

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus LXX.

Fasc. 6.

HEKA LÁSZLÓ

A szláv államok jogrendszerei



SZEGED
2007

Edit

Comissio Scientiae Studiorum Facultatis Scientiarum Politicarum et Juridicarum
Universitatis Szegediensis

ATTILA BADÓ, ELEMÉR BALOGH, LÁSZLÓ BLUTMAN, PÁL BOBVOS,
LÁSZLÓ BODNÁR, ERVIN CSÉKA, JÓZSEF HAJDÚ, MÁRIA HOMOKI-
NAGY, ÉVA JAKAB, JENŐ KALTENBACH, TAMÁS KATONA, JÁNOS
MARTONYI, IMRE MOLNÁR, FERENC NAGY, PÉTER PACZOLAY, BÉLA
POKOL, JÓZSEF RUSZOLY, IMRE SZABÓ,
LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI

Redigit
KÁROLY TÓTH

Nota
Acta Jur. et Pol. Szeged

Kiadja

a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos bizottsága

BADÓ ATTILA, BALOGH ELEMÉR, BLUTMAN LÁSZLÓ, BOBVOS PÁL,
BODNÁR LÁSZLÓ, CSÉKA ERVIN, HAJDÚ JÓZSEF, HOMOKI-NAGY
MÁRIA, JAKAB ÉVA, KALTENBACH JENŐ, KATONA TAMÁS,
MARTONYI JÁNOS, MOLNÁR IMRE, NAGY FERENC, PACZOLAY PÉTER,
POKOL BÉLA, RUSZOLY JÓZSEF, SZABÓ IMRE,
TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

Szerkeszti
TÓTH KÁROLY

Kiadványunk rövidítése
Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0324-6523 Acta Univ.
ISSN 0563-0606 Acta Jur.

Bevezető

A középkori szláv államok közös jogi kultúrával, intézményekkel rendelkeztek, emellett számos nyelvi és történelmi hasonlóság figyelhető meg közöttük. Mégsem fogadhatjuk el a 19–20. századi szláv jogtudósok azon állítását, mely szerint ebben a korszakban létezett volna külön szláv jogcsalád.¹ Oroszország kivételével a szláv államok a 15–16. – Lengyelország pedig a 18. – században elveszítették a függetlenségüket, és valamely birodalom (az osztrák örökös tartományok és Magyarország, Oroszország és a Török Szultánság) részei lettek.² Csak a 19–20. században – főként az első világháború eredményeként – újjították fel államiságukat (Lengyelország, Bulgária), illetve „átmenetileg” valamelyik szocialista államban (Szovjetunió, Jugoszlávia, Csehszlovákia) nyerték el különálló státusukat, habár ez nem volt azonos a szuverén államisággal.³ Végül a szocialista rendszer bukásával felbomlottak a többnemzetiségű föderációk, így ma Európában 13 szláv állam létezik.⁴

Az általunk tárgyalt államokat és népeket a nyelvük és történelmük alapján használt megkülönböztetés szerint soroljuk be a keleti (oroszok, ukránok, fehér-oroszok), a nyugati (lengyelek, csehek, szlovákok) és a déli szlávok (bolgárok, szerbek, horvátok, bosnyákok, szlovénok, macedónok, montenegróiak) közé.⁵

¹ Lásd HEKA LÁSZLÓ: *A szláv népek joga. I. rész. A szokásjogtól a törvénykezésig.* A Pólay Elemér Alapítvány Tansegédletei. Szeged, 2006, 23. p.

² A szláv népek állam- és jogfejlődése a 15. század végéig szervesen beilleszkedik az európai feudális jogrend egészébe. Ennek ellenére kirajzolódtak a szláv népek jogfejlődését jellemző sajátos vonások. Az egyik ezek közül a bizánci feudális jog befolyásának fokozatos hanyatlása, a másik a muszlim jog térhódítása főként a Balkán térségben, amely következtében hanyatlott a jogfejlődés.

³ Az I. világháború befejezésétől egészen az 1990-es években bekövetkezett rendszerváltásig csak Bulgária és Lengyelország voltak nemzeti államok. A nemzetállam az újkori, modern állam egyik alaptípusa, eredetileg francia mintára jött létre szemben a kultúrállam német fogalmával. E fogalom alatt a nemzetileg (etnikailag-nyelviileg) többé-kevésbé homogén lakosságú államot értjük, amelyben a nemzet, a nemzeti állam és az államnemzet a területi, politikai, nyelvi-kulturális egységét jelképezi. A nemzetállam lényegében egy határok által meghatározott terület fölötti szuverén főhatalmat jelenti, amelyet mások is elismernek.

⁴ Közülük Oroszország a Föld legnagyobb és Európa legnépesebb országa, Ukrajna pedig kontinensünk második legnagyobb területű állama. A közel 210 millió lelket számláló három keleti szláv állam – Oroszország, Ukrajna és Fehéroroszország – képezi a legnagyobb területű és népességű szláv csoportot. A nyugati szlávok teljes létszáma meghaladja az 55 milliót, amíg a legtöbb államból álló déli szlávok együttesen (a kisebbségeikkel együtt) közel 35 millió állampolgárt számlálnak. Ily módon a szláv államokban élők száma eléri a 300 millió lelket, és kontinensünk lakosságának (2003-ban 814 millió ember élt Európában) majdnem 40 százalékát alkotják.

⁵ A keleti szlávok a középkortól az Orosz Birodalom, majd a Szovjetunió, a nyugati szlávok a Habsburg Birodalom, majd Csehszlovákia, a déli szlávok (nyugati ága) a Habsburg Birodalom, majd Jugoszlávia, a balkáni déli szlávok pedig a Török Szultánság, később Jugoszlávia részei voltak.

E tanulmányban a szláv államok (népek) ma hatályos jogrendszereit, jogi berendezkedéseit, intézményeit vizsgáljuk.⁶ A jogrendszer alatt egy adott államban vagy más politikai közösségben hatályos jogszabályoknak, illetve azok megalkotásának, értelmezésének és érvényesítésének rendszerét értjük. A jogrendszer a társadalmi struktúra része, a gazdasági rendszerhez, a politikai rendszerhez és a kultúrához hasonlóan. Egyetlen ország joga sem választható el a politikai berendezkedéstől, a közelmúlt történelmétől és az azt meghatározó erőviszonyoktól, valamint a gazdaság működésétől, a földrajzi elhelyezkedéstől, a lakosságtól és egyéb adottságoktól.⁷ Mint a felsorolás is mutatja, minden egyes állam esetében egész sor nagy jelentőséggel bíró szempontot szükséges elemezni ahhoz, hogy megfelelő és tárgyilagos eredményre juthassunk.

Az elemzett jogrendek sokban hasonlítanak egymásra, főként az egyes csoportokba tartozó nemzeteké. Így például a volt Szovjetunió utódállamait képező keleti szlávok, vagy a volt Jugoszláviát alkotó déli szlávok intézményrendszere sok elemben hasonlít, még akkor is, ha ez utóbbiaknál a háború okozta sérelmek befolyásolják a mindennapi életüket. A közös múlt nagymértékben meghatározta a jelent, attól függetlenül, hogy a szocialista jog a rendszerváltás után rövid idővel megszűnt és eltűnt. Nyomai azonban mind a mai napig fellelhetőek, különösen az államhatalom és az állampolgár viszonyában.

A szláv népek közül a lengyelek, a csehek, a szlovákok (nyugati szlávok), továbbá a szlovénok és a bolgárok (déli szlávok) tagjai az EU-nak, Horvátország pedig a tagság felé vezető úton halad. A többi déli szláv állam esetében az európai integrációs folyamat még az elején tart (Szerbia, Montenegró, Macedónia), Bosznia-Hercegovina pedig a háború után még nem vált teljesen életképes árammá. Európa két legnagyobb területű országának – Oroszországnak és Ukrajnának – uniós tagsága még a jövő kérdése. Az előbbi továbbra is világhatalom; Ukrajna politikailag erősen megoszlott az EU csatlakozást illetően; az elemzett államok közül legtávolabb azonban Fehéroroszország áll az euro-integrációs és jogharmonizációs folyamatoktól.

I. fejezet

A szocialista szövetségi államok felbomlása

Az 1989 és 1991 közötti rendszerváltozás a közép- és kelet-európai térségben eltérő társadalmi-politikai körülmények között bontakozott ki, ennél fogva a következményei is igen eltérőek voltak. A föderatív szerkezetű Szovjetunió, Csehszlo-

⁶ A déli szlávoknál (horvát, szerb, bosnyák/boszniai, montenegrói) a *narod* szó azonos a nép és a nemzet fogalmakkal, így esetükben olykor a nép. máshol a nemzet szót használjuk helyette.

⁷ A jellemző hasonlóságok közül a legerősebb és legnagyobb hatással bír az a tény, hogy a szláv államok mindegyike legalább közel fél évszázadig a szocialista jog alapján építette fel jogrendszerét. Emellett az 1922-ben létrejött Szovjetunió állami berendezkedését is átmásolták a szintén szocialista föderációként megalakult Csehszlovákia és Jugoszlávia.

vákia és Jugoszlávia felbomlása intenzív állam- és nemzetépítési folyamatokat indított meg, számos etnikumot vezetett új állam alapításának lehetőségéhez.⁸ Jugoszlávia esetében a felbomlás nemzeti-nemzetiségi konfliktussal járt, amíg Csehszlovákia és a Szovjetunió tagállamai békésen váltak el egymástól. A felbomlás folyamatának elemzése során két fontos elemet kell kiemelni: az egyik az ún. nacionalizmus, a másik pedig az önrendelkezési és elszakadási jog érvényesítése.

A nacionalizmus

Az általános felfogás szerint a többnemzetiségű szocialista államok felbomlásának legfőbb oka a „felébredt nacionalizmus” volt, amely a demokratikus Európa képébe nem illő magatartást tükrözött. A nacionalizmusnak nincs egyértelmű definíciója, de általában egy állam lakosainak identitástudatát jelenti, amely többnyire kifejezhető a nemzeti lobogó, a himnusz, a területi hovatartozás, a nyelv, és a kultúra által. Ugyanakkor az egyénben érzelmeket kelt, szenvedélyt, vagy akár sérelmeket őrző emlékeket és indulatokat vált ki. Bizonyos történelmi korszakokban a nemzetfogalom tartalmához hozzátartozott a nemzeti egységet megbontó politikai szándék büntetése is, főként, amikor a nemzet érdeke ütközik a nemzeti kisebbség(ek) érdekeivel. A „balkáni államok nacionalizmusa” fogalom alatt többnyire a nemzeti függetlenségért, nagyobb területért, történelmi jogokért zajló küzdelem érthető, amelyre jellemző, hogy a nemzeti kisebbség tagjait gyakran irredentának tekinti, még azokat is, akik lojálisak az államhoz.⁹ Egyesek szerint a Balkánon „a nacionalizmus természetes állapot”, hiszen a régióban folyamatosan lappangó háború fenyegetőzik, annál is inkább, mert az elmúlt száz évben nem fejeződött be a térség új államokra való feldarabolása.¹⁰ A „balkáni nacionalizmusnak” elsősorban retrográd jelleget tulajdonítanak, és azt a demokrácia hiányával, a gazdasági elmaradottsággal, a szomszédok iránti gyűlölettel magyarázzák. E felfogás szerint, amint ezek az államok demokratizálódnak, és valamelyest javul a gazdasági helyzetük, akkor megszűnik a nacionalizmus is. Az ilyen állásponttal ellenkezik az a folyamat, amelyet tapasztalhatunk a nyugati országokban. Ugyanis Kanadában Quebec tartomány, Spanyolországban Baszkföld és Katalónia, Franciaországban Korzika, Belgiumban pedig Flandria kitartóan törekednek az önállóságra. Nehezen mondható el,

⁸ Lásd STEFAN TROEBST: Autonomiebewegungen in Osteuropa der Nach-„Wende“-Zeit. Möhren-Schlesien, Subkarpaten-Rus’ und Gagusland. *Osteuropa*, 1999. 6. no. 597–615. p.

⁹ Ilyen esetben a nacionalisták önmeghatározása a nemzeti kisebbségekkel szemben (ellen) történik.

¹⁰ A kelet- vagy közép-európai nemzetté válásban társadalmi konfliktusok, etnikai-nemzetiségi ellentétek és eltérő magatartási, gondolkodási modellek vagy eszmények nehezítették az „egységes nemzetek” kialakulását (pl. az Osztrák–Magyar Monarchiában, Oroszországban), de nem volt külön a helyzet a forradalmak és szabadságharcok szabdalta Itáliában, sőt Nagy-Britanniában sem, ahol a brit nemzeti közösség kialakítását az uralmi akaratnak ellenszegülő skótok, írek, walesiek identitása tette lehetetlenné vagy konfliktusossá. Lásd WILL KYMLICKA: *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford University Press. Oxford. 1995.; WILL KYMLICKA: *The Rights of Minority Cultures*. Oxford University Press. Oxford, 1995.

hogy a felsorolt országokban a nacionalizmust a gazdasági válság vagy a hiányzó demokrácia indukálják. A nyugati és a keleti országok nacionalizmusa és önállóságra törekvése között két fontos különbség van. Az egyik az, hogy a liberális demokráciákban az etnikai konfliktusok nem fajulnak háborúkká, hanem legfeljebb különböző terror akciókra szorítkoznak, a másik különbség pedig az, hogy a volt szocialista térségben a nemzeti kisebbségek (a szlávok mellett ide érthetők például az erdélyi magyarok) potenciálisan szeparatisták. Számukra a kitűzött cél az anyaországgal való egyesülés, ami a nyugat-európai kisebbségekkel nem történhet meg, mert azoknak általában nincs szomszédos anyaországuk, amellyel egyesülhetnének.¹¹

Az általunk vizsgált államok közül, a volt Jugoszlávia területén a nacionalizmust olykor váltotta a sovinizmus, ami talán a háborúk velejárója, épp úgy mint az „etnikai tisztogatás” és a „lakosságcsere”.¹² Ennek következtében az egykori többnemzetiségű délszláv tagköztársaságok a függetlenné válásuk után javarészt nemzetállamok lettek, mivel a nemzeti kisebbséggé vált lakosság jelentős része hol önszántából, hol erőszakos kitelepítés által elhagyta a korábbi lakóhelyét és áttelepült az anyaországába.¹³ A volt Szovjetunió területén nem volt háború, de sok hasonlóság tapasztalható az oroszok és a szerbek sorsát illetően. Ahogy Jugoszláviában a szerbek, így a Szovjetunióban az oroszok az egykori tagállamok területein belül jelentős számban telepedtek le, és ott nem tekintették magukat „kisebbségnek” vagy „bevándorlóknak”, mivel az egész államot kibővített Oroszországgként illetve Szerbiaként fogták fel. Noha a köztársaságok államalkotó népei „idegeneket” láttak bennük; ezt nyilvánosan nem merték kimondani, mert az a legsúlyosabb, a nacionalizmus vádjával járt volna. A Szovjetunió és a Jugoszlávia felbomlása után azonban az oroszok és a szerbek kénytelenek voltak szembesülni azzal, hogy az új független államokban nemzeti kisebbségekké váltak, és a többség nem szívesen tekint rájuk. A korábbi szovjet tagköztársaságokban vannak, akik az oroszokat betelepülőeknek tartják, vagy olyan „illegális bevándorlóknak”, akiknek elsősorban azért nincs joguk az intézményekbe való bekerülésre, mert „a Vörös Hadsereg katonai megszállása során érkeztek”.¹⁴ Ebből kifolyólag nekik a legjobb esetben is legfeljebb az állampolgársághoz van joguk, de csakis lojalitásuk és integrációs

¹¹ Lásd WILL KYMLICKA: Etnikai kapcsolatok és a nyugati politikaelmélet. In Will Kimlycka: *Multicultural Citizenship*. Oxford University. Clarendon Press, London, 1995.

¹² A nacionalizmust gyakran azonosítják a sovinizmussal; de ez utóbbi kizáró, ellenséges, győzni akaró karakterrel bír. A sovinizm azt minden más politikai nemzet fölébe helyezik a saját nemzetüket és annak értékeit. Lásd WILL KYMLICKA: i. m.

¹³ A jugoszláviai eseményeket „polgárháborúnak” és „szerb agresszióknak” nevezik a különböző oldalakon állók. Egyesek az 1991 és 1995 közötti eseményeket „a terrorizmus és a patriotizmus keverékének” tartják. K. W. Deutsch a nációt, a nemzetállamot kissé pejoratív módon a következő szavakkal definiálta: „*Eine Nation ist eine Gruppe von Menschen, die durch einen gemeinsame Irrtum hinsichtlich ihrer Abstammung und eine gemeinsame Abneigung gegen ihre Nachbarn geeint ist.*” Vagyis: „A nemzet egy olyan embercsoport, amelynek tagjait a származásukra vonatkozó közös tévedés és a szomszédaikkal szemben érzett közös ellenszenv köti össze.” Lásd K. W. DEUTSCH: *Nationenbildung, Nationalstaat, Integration*. Düsseldorf, 1972.

¹⁴ Lásd Will Kymlicka: i. m.

szándékuk bizonyítása után (például a helyi nyelv megtanulásával). A legrosszabb esetben pedig megtagadják tőlük még a letelepedési jogot is, arra számítva, hogy előbb-utóbb „hazatérnek”. A kérdéssel kapcsolatosan Will Kimlycka megjegyzi, hogy az oroszok nem tekinthetők betelepülőknek, mert a letelepülésük nemcsak a Szovjetunió keretei között volt legális, hanem a nemzetközi jog alapján is, amely biztosítja az egy országon belüli szabad helyváltoztatás jogát.¹⁵ A volt Jugoszlávia területén nem merült fel hasonló probléma legalábbis az állampolgársággal kapcsolatosan nem.

A népek önrendelkezési és elszakadási joga

A népek önrendelkezési joga (*right of self-determination, droit de l'autodetermination*) úgy definiálható, mint minden nemzet számára biztosított egyforma, tagadhatatlan lehetőség arra, hogy politikai szubjektivitást hozzon létre és, hogy az ország állampolgárai közvetlenül maguk, vagy közvetett módon, képviselőikön keresztül alakítsák ki berendezkedésüket és kormányzati rendszerüket.¹⁶ Ez a jog a 20. században bekerült a legfontosabb nemzetközi egyezményekbe is. Az ENSZ alapokmánya az 1. cikkely 2. pontjában az Egyesült Nemzetek céljai közül kiemeli „a nemzetek között a népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog elvének tiszteletben tartásán alapuló baráti kapcsolatok” fejlesztését, az 55. cikkely pedig említést tesz „a nemzetek között a népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog elvének tiszteletben tartásán alapuló békés és baráti” kapcsolatokról. A két 1966-os emberi jogi egyezségokmány kimondja, hogy „minden népnek joga van az önrendelkezésre”.¹⁷

A népek önrendelkezési jogának előzményei a 18. századi felvilágosodás eszmerendszerében kereshetők, amikor a hangsúly az alattvalók beleegyezésének követelményén, vagyis a népszuverenitáson volt, amelyhez később társult a határok megváltoztathatatlanságnak elve.¹⁸ A nemzetközi jogban a 19. és 20. században megjelent „a népről, mint nemzetközi alanyról szóló elmélet”, ennek köszönhetően a népek önrendelkezési joga az I. világháború előtti és utáni korszak egyik legfőbb

¹⁵ WILL KIMLYCKA kiemeli, hogy számos állam elismerte a Szovjetuniót, és az ENSZ Alapokmánya szerint az oroszok alapvető joga volt a letelepedés bármelyik szovjet köztársaság területén.

¹⁶ VJEKOSLAV MILIČIĆ: *Opća teorija prava i države. III. sv. Teorija države*. Sveučilišna tiskara – Pravni fakultet. Zagreb, 1998, 28–29. p.

¹⁷ Megkülönböztethető az önrendelkezési jogon belül – tartalma szerint – a külső és a belső önrendelkezés. Külső önrendelkezés szerint az elszakadáshoz, vagy bizonyos területek leválasztásához illetve annektálásához szükség van az érintett lakosság hozzájárulására, amíg a belső önrendelkezés azonos a belső szuverenitással, azaz az államot alkotó nép joga szabadon megválasztani a politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális rendjét.

¹⁸ A népszuverenitás (franc. *souveraineté* – főség, önállóság, függetlenség) Jean Jacques Rousseautól (1793-ból) származó eszme, amely szerint a főhatalom birtokosa a nép, vagyis a polgárok egyetemessége. Az állam területén lakó nép tehát döntéshozó önállósággal (képvislettel) rendelkezik. Modern értelmezés szerint a népszuverenitás a közvetlen demokrácia gyakorlásának módjaitól függ, beleértve ide a civil kezdeményezéseket, a vétőjogot vagy a népszavazást.

elvévé nőtte ki magát.¹⁹ Főként 1945 után – a gyarmati rendszer felbomlásakor – ismerte el az ENSZ ezt a jogot többnyire csak a földrajzilag különálló, a természeti határok által jól körbezárt területek lakossága (népe) számára.

Azonban az egy nemzet egy állam elve számos nemzet esetében nem valósult meg, mert az adott politikai erőviszonyok nem tették lehetővé nemzetállamaik létrehozását. Ezek közé sorolható a szocialista szövetségi államokba került nemzetek zöme. Annak ellenére, hogy a Szovjetunió, majd Jugoszlávia és Csehszlovákia jogrendszerei garantálták az önrendelkezési és elszakadási jogot, ezekben a föderációkban az államalkotó nemzetek nem tudták reálisan megvalósítani ezen alkotmányos jogukat a hidegháborús és bipolarizált világban.²⁰ Sőt a szovjet, jugoszláv és csehszlovák kormányok az önrendelkezési jogra való hivatkozásban veszélyes forradalmi, vagy „államellenes” törekvést láttak, amelynek esetleges megvalósítási kísérlete erőszakot eredményezhetett volna. Tisztában voltak ezzel a nyugati országok is, miközben szemet hunytak a szocialista tömbbe tömörített tagköztársaságok óhajával szemben, hiszen számukra a kialakult stabilitás fenntartása fontosabb volt.²¹ A „nemzetközi közösség” jogosan tartott a szétdarabolódástól, az intervenciótól, illetve attól, hogy egy esetleg önállósodott állam mégsem lesz képes megvalósítani a teljes szuverenitást. Mindez indokolta, hogy az önrendelkezési jog helyett bekerült a szóhasználatba a kissé pejoratív jellegű szecesszió, vagy Szerbia esetében a széparatizmus kifejezés, habár a fogalmak tartalma lényegében azonos.²² A berlini fal ledöntése utáni rendszerváltás és a szocialista föderációk felbomlása következtében megvalósulhatott a népek önrendelkezési és elszakadási joga, amely számos nemzetközi jogi kérdést vetett fel, főként az új államok nemzetközi elismerésének, szuverenitásának, az államutódlásnak a problémáját.

¹⁹ JURAJ ANDRASSY: *Međunarodno pravo*. Školska knjiga Zagreb. 1990, 34. p.

²⁰ Az SzSzSzR létrehozásakor Vlagyimir Iljics Lenin az új többnemzetiségű állam felépítése során ragaszkodott a föderatív államszervezethez, mert úgy tartotta, hogy csak a szövetségi államban valósulhat meg a nemzetiségi kérdés megfelelő megoldása, amelyet ő az SzSzSzR számára kikerülhetetlen feladatnak tekintett. Mivel a II. Összoroszországi Szovjet Kongresszus már korábban létrehozta az Oroszország népeinek jogáról szóló deklarációt, amely kinyilatkoztatta a népek önrendelkezési jogát, beleértve az elszakadási jogot is, így ezt a megoldást átvette a szovjet alkotmány is. 1945 után Jugoszlávia és Csehszlovákia szintén alkotmányos jogként írták elő az önrendelkezési és elszakadási jogot.

²¹ Lásd GEORG BRUNNER: *Die Rechtslage der Minderheiten nach sowjetischem Verfassungsrecht*. In Brunner – Kagedan: *Die Minderheiten in der Sowjetunion und das Völkerrecht*. Köln 1988.; GEORG BRUNNER: *Die Stellung der Muslime in den föderativen Systemen der Sowjetunion und Jugoslawiens*. In Kappeler-Simon-Brunner: *Die Muslime in der Sowjetunion und in Jugoslawien*. Köln, 1989.

²² A montenegrói alkotmányjogászok zokon vették, hogy Szerbiában a 2006. évben függetlenné vált Montenegrót széparatistának nevezték. Szerintük a nemzetközi jog széparatistának tartja azt a társadalmi csoportot, amely egy egységes államból (szélesebb közösségből) válik ki. A szövetségi államban azonban az önrendelkezési és elszakadási jog megvalósítása nem nevezhető széparatizmusnak. Mivel Szerbia és Montenegró föderációt alkottak, így a kisebb volt tagállam nem széparatizmussal vált függetlenné, hanem az önrendelkezési joga alapján.

Az önrendelkezési és elszakadási jog konzumálása körüli vita a volt Jugoszlávia területén háborúhoz vezetett. Ez intő jel volt a Szovjetunió és a Csehszlovákia számára, így ez utóbbi két föderáció felbomlása felhőtlenül és határmódosítások nélkül történt.

A délszláv államban az „elszakadásra való jog” megvalósítása zavarba hozta még az alkotmányjogászokat is, mivel a konstitúció egyáltalán nem rendelkezett erről.²³ Mégis általánosan elfogadottá vált az olyan olvasat, mely szerint ez a jog nem illette meg a nemzeti kisebbségeket. Ezt azzal magyaráztak, hogy Jugoszlávia államalkotó nemzeteinek nem volt más hazájuk, míg a koszovói albánoknak, a vajdasági magyaroknak és a többi nemzetiségnek a szomszédságban található az anyaországuk. Vitatott volt viszont az, hogy az önrendelkezési és elszakadási jog a népeket vagy a tagköztársaságokat illeti-e meg.²⁴ A szerb álláspont szerint ez a jog

²³ Hogy az ilyen lehetőségre nem is gondoltak, tanúskodik az intézmény átvétele körüli 1946-ban lezajlott vita, amely megosztotta az akkori politikai nomenklatúrát. Az egyik legtekintélyesebb jugoszláv kommunista, Moša Pijade ezzel kapcsolatosan megjegyezte: „Mi nem akartunk ilyen rendelkezést átvenni az alkotmányunkba, mert az nem felelt meg a valóságnak, hiszen a Szovjetunióban sem volt elképzelhető a népek szabad kiválása. Azt tartottuk, hogy az ilyen szabályozás nem csak valótlan, hanem közvetlenül ellenkezik föderációnk megalakulásának alapelveivel és annak történelmi fejlődésével. A szövetségi állam ugyanis úgy keletkezett, hogy a nemzeteink konzumálták az önrendelkezési és elszakadási jogot, egyesültek más nemzetekkel, majd saját elhatározásukból hozták létre a közös föderációt. Nemzeteink tehát nem az elszakadási joggal éltek, hanem az egyesülés jogával.” Az alkotmány létrejöttében jelentős szerepet vállalt politikus azt állította, hogy az elszakadási jog alkotmányba való átvétele a jugoszláv föderáció fejlődésének része volt, de „... most már nem jogosítja fel köztársaságainkat a kiválásra”. *Izabrani spisi Moše Pijade*. Tom I, Knjiga 5. Institut za izučavanje radničkog pokreta. Beograd, 1966, 869–870. p. Véleménye szerint ellenforradalomnak lehetne tekinteni azt, ha valamelyik nemzet a népek önrendelkezési jogára hivatkozva megkísérelne kilépni Jugoszláviából. A belgrádi származású Pijadával szemben a jugoszláv szocializmus ideológusa, a szlovén Edvard Kardelj másképpen gondolkodott. Szerinte „a népek önrendelkezésének és egyenjogúságának elve nem lehet egy múlandó politika, valamilyen felszínes demokratikus elv”, hanem ez egy olyan feltétel, amely elősegíti a népek közeledését és egyesülését. „Konstatálhatjuk, hogy az önrendelkezési elv történelmi funkciója még tart, nem fejeződött be azzal, hogy a népek a forradalmon keresztül önrendelkezve egyesültek és létrehoztak egy új állami közösséget, föderációt”. EDVARD KARDELJ: *Put nove Jugoslavije*. Kultúra, Beograd, 1949, 322. p. Kardelj nézete vált elfogadottá, így az 1974. évi (utolsó jugoszláv) konstitúció az Alapelvekben előírta, hogy „Jugoszlávia népei az elszakadási jogot is tartalmazó önrendelkezési jogukra hivatkozva, és saját szabad akaratok alapján (...) egyesültek a szabad és egyenjogú népek és nemzetiségek szövetségi köztársaságába...” *Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*. Službeni list SFRJ broj 9. (1974. febr. 21.). Osnovna načela I. Mivel az államalkotó népek önszántukból hozták létre a közös államot, így abból – az alkotmány szerint – kiválhatnak az önrendelkezési joguknál fogva.

²⁴ Az önrendelkezési jog körüli viták során két ellentétes véleményt képviselő tábor alakult ki. Az „erős föderáció” (a központosítás) mellett állást foglaló szerbek és montenegróiak között egyesek csak formális jognak tekintették az önrendelkezési elvet, mások szerint ennek a szovjet alkotmányból való átvétele okozta a konfliktusokat, megint mások ezt a jogot már konzumáltak minősítették. Az ellentábort (a konföderációvá átalakulást) képviselő többi jugoszláv nemzet viszont az elszakadási jogot tartotta sarkalatosnak, amely nélkül nem volt megvalósítható Jugoszlávia népeinek egyenjogúsága, és azon elvnek érvényesülése, mely szerint a föderációba a nemzetek önkéntesen csatlakoztak és átruházták rá a szuverenitásukat. Lásd CIRIL RIBIČIĆ – ZDRAVKO TOMAC: *Federalizam*

a Jugoszláviát alkotó nemzeteket (az ország bármelyik részében is élnek) illeti, és nem pedig a köztársaságokat.²⁵ Ezért – véleményük szerint – a más tagállamokban legelszórtabban élő szerbek az önrendelkezési jog alapján jogosultak Belgrád irányítása alatt maradni még akkor is, ha az adott tagköztársaság kiválna a délszláv államból.²⁶ A horvátországi szerbek ennek fejében megtartották saját „népszavazásait” azokon a területeken, ahol többségben voltak, továbbá „létrehoztak” autonóm területeiket.²⁷ A horvát kormány a szerb

po mjeri budućnosti. Zágráb, 1989. 127. p. Vö. Ustav Socijalističke Republike Hrvatske. Narodne novine SRH broj 8. (1974. febr. 21.). Osnovna načela I.

²⁵ A többi jugoszláv nemzet elfogadta, hogy a leendő új államokban nemzeti kisebbségek lesznek, de a szerbek semmiféleképpen nem vállalták a kisebbségi státust. Ebből kiindulva már 1990-ben Horvátországban és Bosznia-Hercegovinában létrehozták a nemzeti alapon szervezett politikai szervezeteiket. Horvátországban 1990 nyarán megalakult a Szerb Nemzeti Tanács (SNV) és megszavazta *A horvátországi szerbek autonómiájáról és státusáról, valamint a szerb nemzet szuverenitásáról és autonómiájáról szóló deklarációt.* Ezt követően megtartották a horvátországi szerbek autonómiájáról és szuverenitásáról szóló népszavazást, majd 1990. szeptember 30-án az SNV kikiáltotta az autonómiát a „szerbek nemzeti és történelmi területein, amelyek a Jugoszláviai föderációt alkotó Horvát Köztársaság jelenlegi határain belül vannak”. Időközben a szerbek augusztus 17-én felemelték az első barrikádokat a tenger felé vezető út egyik csomópontján, Kninben, méghozzá a turista szezon csúcán. A még Jugoszláv Néphadsereg (JNA) nevét viselő szövetségi haderő azonban megakadályozta a horvát rendőrség beavatkozását a lázadók ellen, ami még feszültebbé tette a helyzetet. 1991. március 31-én a Plitvicei tavaknál a szerb lázadók megtámadták a horvát rendőröket, a szövetségi hadsereg pedig ismét a szerbek mellé állt. Ekkor esett el az első áldozat (a horvát rendőrök oldalán), amivel kezdetét vette a soha ki nem hirdetett háborús állapot.

²⁶ Bosznia-Hercegovina az 1991-es népszámlálás szerint Jugoszlávia leginkább többnemzetiségű (43,7% bosnyák, 31,3% szerb, 17, 3% horvát, 5,5% jugoszláv stb.) és többvallású (a bosnyákok általában iszlám vallásúak, a szerbek görögkeletiek, a horvátok katolikusok) tagköztársasága volt. A horvátországi forgatókönyv itt is megismétlődött. A szerbek 1991. október 15-én megalakították a Bosznia-Hercegovinai Szerbek Kögyűlését, amely kiírta a köztársaságbeli szerbek népszavazását, noha azt a szarajevói kormányzat illegitimnek nevezte. A megtartott referendum után a szerbek kimondták, hogy Jugoszlávia keretei között maradnak és a horvátországi szerbek mintájára létrehoztak néhány Szerb Autonóm Területet (SAO). 1992. január 9-én a „Szerb Kögyűlés” kinyilvánította a „Bosznia-Hercegovinai Szerb Köztársaság” megalakulását, létrehozta az alkotmányt, és egyoldalúan meghatározta a „köztársaság” területét is. Az elfogadott nyilatkozat kiemelte, hogy a „köztársasághoz” nemcsak a szerb többségű területek tartoznak, hanem azok is, amelyeken most „kisebbségben vannak a II. világháború során történt népiirtás miatt”. 1992 áprilisában az itteni szerbek kikiáltották a függetlenséget, majd augusztus 12-én „Republika Srpska”-nak (Szerbek Köztársasága) nevezték el az általuk ellenőrzött területet. A bosznia-hercegovinai háború során a nemzetközi közösség nyomására 1994 márciusában létrehozták a Horvát-Bosnyák Föderációt, mint az egységes állam egyik politikai-közigazgatási entitását, majd a háborút lezáró 1995. novemberi daytoni békeszerződés során elismerést nyert a Bosznia-Hercegovinát alkotó másik entitása, a Szerbek Köztársasága.

²⁷ A szerbek azt állították, hogy a Horvátországtól való elszakadásra azért került sor, mert az említett alapokmány őket nemzeti kisebbségnek nyilvánította. Azonban 1990. december 21-én – vagyis a horvát alkotmány elfogadásával egyidőben – hirdették ki Kninben a „Krajina Szerb Autonóm Terület” (SAO Krajina) létrehozását, és annak elszakadását Horvátországtól. 1991. április 1-jén a „SAO Krajina Végrehajtó Tanácsa” határozatban kimondta a Szerbiához való csatlakozást. E határozat szerint a nevezett területén nem ismerték el a horvát törvényeket, hanem csak a szerb alkotmány és jogrendszer volt hatályos. 1991. január 7-én létrehozták a „Szlavónia, Baranya és Nyugat Szerém Szerb Nemzeti Tanácsát”, amely 1991. május 12-én szintén „népszavazást” tartott a területén. A résztvevők 99,8%-a Jugoszlávia fenntartása és az említett térség Szerbiához való csatlakozása

„népszavazás(oka)t” alkotmányellenesnek minősítette, kiemelve, hogy sem a szövetségi, sem a köztársasági alkotmány nem ismeri az autonóm terület (*oblast*), vagy a „népgyűlés” intézményét, a referendumot pedig csak a köztársaság legitim szerve írhatja ki. A többi jugoszláv köztársaságbeli jogtudós is azt az álláspontot képviselte, hogy az önrendelkezési jog a köztársaságok államalkotó népeire vonatkozik. Ezért (Szerbiát kivéve) mindegyik tagállamban megtartották a népszavazásokat, majd kihírdették függetlenségüket. Csak Montenegró voksolt a Szerbiával egy államba maradás mellett.²⁸

A köztársaságok függetlenségének jogi alapja az 1974. évi alkotmányban található. Az ugyanis a „Szocialista Köztársaságokat” államoknak nevezte, amelyek a „nép szuverenitásán” alapulnak.²⁹ A szövetségi és köztársasági konstitúció előírta, hogy a dolgozók és a polgárok a köztársaságokban valósítják meg szuverén jogait, a Jugoszláv SzSzK-ban pedig akkor, amikor ezt a szövetségi alkotmány a közös érdek megvalósítása miatt előírja, ha erről megállapodott az összes tagköztársaság és tartomány”.³⁰ Az államiságra utaló elemek közül kiemelhetjük, hogy a köztársaságoknak voltak határai, melyeket csak a tagállam törvényhozó testülete módosíthatott, ha ez összhangban volt a nép akaratával; továbbá, hogy létezett köztársasági állampolgárság is, és minden köztársaság saját címerrel, lobogóval, himnusszal és fővárossal rendelkezett.³¹

mellett döntött. A vajdasági Bačka Palanka városkában 1991. június 25-én megtartott Nagygyűlésen kimondták e területek átalakulását Szlavónia, Baranya és Nyugat Szerém Szerb Autonóm Területté (SAO), valamint annak Horvátországtól való elszakadását. 1991. augusztus 13-án Pakracban megalkotották a Nyugat Szlavónia Szerb Autonóm Területet (SAO Zapadna Slavonija) is. Ezt követően július és augusztus során a szerb csapatok és a szerbiai önkéntesek a JNA együttes erőivel megszállták a területeket, majd november 18-án Vukovár is a szerbek kezére került. A megszállt területek 1992. február 26-án csatlakoztak az elsőként fellázadt knini „Krajinához” (jelentése Határörvidék), amely 1991. december 19-én kikiáltotta az ún. „Szerb Krajina Köztársaságát” (*Republika Srpska Krajina*).

²⁸ A horvát és a szlovén parlament azonos napon (1991. június 25-én) mondta ki országaik függetlenségét, de az akkori EK nyomására ezt július 8-án három hónapra elhalasztották, majd október 8-án Horvátország és Szlovénia függetlenné nyilvánítása hatályba lépett. A két országot az EU és a legtöbb állam 1992. január 15-én nemzetközileg is elismerte. Ekkor még Horvátország területének egyharmada megszállás alatt volt, a „Krajina” területére ENSZ békefenntartó erők érkeztek. Mivel azonban a Vance-féle terv nem valósult meg (a JNA kivonulása Horvátországból, az elüldözött nem szerb lakosság hazatérése, és a térség demilitarizálása), az egykori JNA fegyvere, felszerelése és állománya jelentős részben Krajina rendőrségéhez került, a horvát fegyveres erők 1995-ben két (májusi és augusztusi) akció során visszafoglalták területének jelentős részét. 1998. január 15-én békés úton visszatért Horvátország alkotmányos rendjéhez Szlavónia, Baranya és Nyugat Szerém területe is. Az országot elhagyták az ENSZ erők, a horvátországi szerbek pedig nagy számban elmenekültek többnyire Szerbiába és Bosznia-Hercegovinába.

²⁹ Az 1974. évi horvát alkotmány preambuluma szerint "(...) Horvátországban a horvát nemzet a szerb nemzettel és a többi nemzetiséggel együtt (...) létrehozta az államát, a Horvátország Szocialista Köztársaságát (...)", amely a népek önrendelkezési és elszakadási joga alapján saját akaratából egyesült más nemzetekkel és nemzetiségekkel a Jugoszlávia SZSZK-ba. Lásd *Ustav Socijalističke Republike Hrvatske*. Narodne novine. Zagreb, broj 8. od 22. veljače 1974.

³⁰ Uo. 1., 2. cikkely.

³¹ Lásd a jugoszláv köztársaságok alkotmányainak 3–9. §-t.

Azt az álláspontot, mely szerint az önrendelkezési jog a köztársaság joga, elfogadta a francia alkotmányjogász, Robert Badinter, vezette bizottság is, melyet az Európai Közösség „rendkívüli miniszteri értekezlete” 1991. augusztus 27-én hozott létre azzal a céllal, hogy az *Európai Konferencia Jugoszlávia békéjéért* című intézmény mellett tevékenykedjen. Az ad hoc konferencia keretében működő választott bíróság álláspontja szerint az 1991-ben a délszláv köztársaságokban megtartott népszavazások feljogosították azokat a függetlenségre kimondásához.³²

Az önrendelkezési jogra való hivatkozással 1991 után 23 új állam jött létre a volt Szovjetunió (15 tagköztársaság állam lett), Jugoszlávia (hat köztársaság önállósodott), és Csehszlovákia (a csehek és szlovákok hozták létre nemzetállamukat) területén (ebből 11 szláv állam).³³ Ezek közül egyesek felújították a korábbi államiságukat, mások pedig először váltak önálló országgá. Az említett alapelvekre hivatkozik az említett régiók szinte mindegyik államának alkotmánya a preambulumban.

II. fejezet

Betekintés a szláv államok jogrendszereibe

A szocialista (kommunista) rendszer összeomlásával Kelet-Közép-Európában megtörtént a rendszerváltás.³⁴ Magát az átalakulási folyamatot a déli szlávok az angol fogalommal élve tranzíciónak (*tranzicija*) nevezik, amely meghatározás azt jelzi, hogy ezek az országok, ma már maguk mögött hagyták a szocialista típusú állami berendezkedést, habár a jelen jogi szervezetük kapcsán még sok kérdés vár tisztázásra.

³² Erről lásd ROLAND RICH: *Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union*. http://ejil.oxfordjournals.org/journal/Vol_4/No1/art4.pdf. Vö. ALAIN PELLET: The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A second Breath for the Self-determination of Peoples. *European Journal of International Law*. Vol. 3. 1. 1992, 179.

³³ A történelem korábbi időszakaiban a háborúkat azért folytatták, hogy a győztes ország hatalmát más területére is kiterjessze, és egyben megfossza a legyőzött államot szuverenitásától. Az elmúlt évtizedekben a háborúk célja az egykori nagyhatalmak feldarabolása volt, és a függetlenségre törő nemzetek szuverenitásának elnyerése.

³⁴ A többnemzetiségű szövetségi államok felbomlásával új országok sora keletkezett, amelyek átvették a nyugati államok jogrendjét és a globalizációs folyamatokhoz csatlakoztak. A tranzíció még nem fejeződött be, hiszen azt jelentősen befolyásolja a népesedés folyamata. Az ENSZ becslései szerint jelenleg 6,2 milliárd ember él a világon, és a jövőben évi 80 millió népszaporulattal kell számítani. Ennek 97 %-a fejlődő országokból származik majd. Ázsiában évente 50 millió fővel növekszik a lakosság száma, Afrikában 17 millióval, Latin-Amerikában és a Karib-szigeteken pedig 8 millióval. Ma Kínában és Indiában él a Föld lakosságának közel kétötöde, holott még 200 évvel ezelőtt a Földön mindössze egy milliárd ember élt. A következő bő száz év alatt már duplájára emelkedett a Föld lakosainak száma, majd 1960-ban három, 1974-ben négy, 1987-ben öt milliárdra emelkedett. Az ENSZ becslése szerint 2013-ban hét, 2028-ban pedig már a nyolc milliárdot is eléri a Föld lakosainak száma. Európának 1950-ben két és félszer több lakosa volt, mint Afrikának, de 1998-ban Afrika népessége 749 millió, Európáé pedig 729 millió fő volt. A demográfusok számításai szerint 2050-ben Afrikában háromszor több ember él majd, mint Európában.

A szláv államok ma hatályos jogrendszereit vizsgálva egyrészt a jogszabályokat és azok hátterét helyeztük előtérbe, másrészt pedig elemeztük a joggyakorlatot. Az összehasonlítás alapjául az alkotmányokat és az azokkal kapcsolatos törvényeket vettük, amelyek híven tükrözik a létrehozataluk idején uralkodó politikai akaratot. A volt szocialista országok konstitúcióira jellemző, hogy azok közvetlenül a rendszerváltás után születtek meg, kivéve Lengyelországot, amely csak 1997-ben hozta létre az új alkotmányt, valamint, hogy az alapokmányok szakítottak a szocialista államra jellemző minden fontos és jellegzetes fogalommal, főként a Kommunista Párt vezető szerepére utaló szabályozással.³⁵

Megállapítható az is, hogy a szláv államok posztszocialista alkotmányaiban szinte kivétel nélkül megtalálható a jogállamiság, mint a jogrendszerek legfontosabb elve, továbbá a hatalommegosztás, az alapvető intézmények, az emberi jogokra és szabadságokra utaló rendelkezések, és szembevető – többnyire a preambulumban – az önrendelkezési jogra és a történelmi folytonosságra való hivatkozás.³⁶

A következőkben előbb rövid betekintést nyújtunk valamennyi szláv állam jogrendszerébe, majd bemutatjuk összehasonlító vizsgálataink eredményét.

Oroszország

Az Oroszországi Föderáció csak hosszú küzdelem után tudta megalkotni és elfogadtatni első demokratikus alkotmányát.³⁷ A politikai és ideológiai megosztottság, valamint Oroszország föderatív állami szervezete (az ország egyes részei nem is

³⁵ Általában azóta többször módosították az alkotmányokat.

³⁶ Az önálló állami lét legitimitására tett erőfeszítések főként azokra a nemzetekre jellemzőek, amelyek a többnemzetiségű szövetségi államokban elveszítették államiságukat és nemzeti jogrendszerüket. Megfigyelhető, hogy a korábban valamelyik nyugati rendszerhez tartozó állam könnyebben fogadja be a demokratikus intézményeket és a nyugati jogrendszert, mint a bizánci, illetve török jogot követő államok.

³⁷ Az Oroszországi Föderáció (Российская Федерация, *Rosszijszkaja Federacija*), vagy Oroszország (Россия, *Rosszija*) a Föld legnagyobb területű állama (17.031.900 km²), a világ hetedik legnépesebb országa, közel 150 millió lakossal, melyek közül az oroszok száma 120 millió körüli. Az állam történelmi múltjából fakadóan az Orosz Föderáció területén összesen 128 nép, népcsoport él. A nem orosz nemzetiségű lakosság közül 3,8%-a tatár, 3 %-a ukrán, 1,2 %-a csuvas, 0,9 %-a baskir, 0,8%-a fehérorosz, 0,7 %-a mordvin, 0,6 %-a csecsen stb. Vallásfelekezetek szerinti a pravoszláv vallást a lakosság 55%-a követi. A második jelentős hitfelekezet a muszlim, amelyhez a lakosság 18%-a tartozik. Az országban él még közel 10 % protestáns, 7% katolikus, 5% zsidó és 5 % egyéb vallású állampolgár. A nemzetiségiek jelentős része autonómiával bíró nemzet, amelyekre jellemző a függetlenségre vonatkozó óhaj. Főként az iszlám vallású nemzetek (pl. csecsenek) készek fegyverrel is harcolni az önállóságért. Szintén a történelemben keresendő annak oka, hogy a közel 150 millió orosz nemzet nagy része az egykori Szovjetunió tagköztársaságaiban, a mai független államokban kisebbségben él. Ukrajnában 10,5 millió, Kazahsztánban 6,2 millió, Üzbegisztánban 2,3 millió, Fehéroroszországban 1,24 millió, Lettországon közel 1 millió, Kirgizisztánban 960 ezer, Tadzsikisztánban 570, Moldovában 566, Észtországban 460, Türkmenisztánban 425, Azerbajdzsánban 400, Grúziában 400, Litvániában 315 és Örményországban 50 ezer orosz ajkú lakos él. Rajtuk kívül a Nyugat-Európában és az USA-ban élő oroszok száma több millióra becsülhető.

vettek részt az alkotmány létrehozásának folyamatában, Csecsenföld pedig 1991-ben kihirdette elszakadását) okozták a több évig elhúzódó válságot.

Az alapokmány szerint az Orosz Föderáció elnöki szövetségi köztársaság (fél-prezidenciális állam), amelynek köztársasági elnökét a nép közvetlenül választja, négy éves mandátumra.³⁸ Ő képviseli az országot, ő a fegyveres erők főparancsnoka, hatalma van a törvényhozás területén is. Egyrészt azzal, hogy vétőjoga van a törvények elfogadása során, másrészt pedig ő tesz javaslatot a miniszterelnök személyét illetően is. A törvényhozó és képviseleti szerv a kétkamarás Szövetségi Gyűlés (*Федеральное Собрание*), amelyet a Szövetségi Tanács (a föderáció minden jogalánya két képviselőt küld), és az Állami Duma (négy évre megválasztott 450 képviselője) alkotják. A végrehajtó hatalmat a kormány gyakorolja, amely az elnökből, elnökhelyettesből és szövetségi miniszterekből áll.³⁹ A bírói hatalom az alkotmánybíráskodás, a polgári, közigazgatási és büntetőbíráskodás útján érvényesül.⁴⁰ A föderáció legfőbb bíróságai az Alkotmánybíróság, a Legfelsőbb Bíróság és a Legfelsőbb Választott Bíróság.⁴¹ Az igazságszolgáltatásban részt vesznek az esküdtek is. Az Ügyészség egységes, központosított rendszert alkot, mely hierarchia szerint épült fel, az élén a Legfőbb Ügyészség áll.

Az ország hatalmas területe és a föderáció jogalanyainak (*субъекты*) nagy száma miatt különböző területi beosztás létezik igazgatási, gazdasági és statisztikai célból. A mostani jogalanyok néhány apró eltéréssel megfelelnek a korábbi területi közigazgatási egységeknek. Az Orosz Föderáció 2007-ben (összevonások útján) 86 egyenjogú egységre oszlik. Ebből 21 köztársaság,⁴² 48 terület,⁴³ hét határterület,⁴⁴

³⁸ Erről lásd bővebben WILLIAM E. BUTLER: *Russian Law*. New York, N.Y. Oxford University Press, 1999.; *Comprehensive textbook*. Part I. Legal Setting. Part II. The Legal System. Part III. Substantive Law. Part IV. The Law and Foreign Relations. Part V. Resource Material. Also includes tables of legislative acts and of treaties.; GENNADI M. DANILENKO and WILLIAM BURNHAM: *Law and Legal System of the Russian Federation*. Yonkers, N.Y.: Juris Publishing, 1999. *Comprehensive textbook*. Covers all aspects of Russian law. Also includes excerpts from court cases and study questions..

³⁹ Az Oroszországi Föderáció alkotmánya 110. §.

⁴⁰ Az Oroszországi Föderáció alkotmánya 118. §.

⁴¹ Az Oroszországi Föderáció alkotmánya 128. §.

⁴² A 21 köztársaságból (*республика*), 17 az egykori autonóm köztársaságokból jött létre, beleértve a Csecsen-Ingus ASzSZK kettéválásával született Csecsen és Ingus köztársaságot is, további négy pedig az Orosz SZFSZK autonóm területeinek átalakulásával és a megfelelő határterületről való elválásával alakult ki. Kisebb-nagyobb arányban nem-orosz nemzetiségűek lakják őket, ezt rendszerint elnevezésük is tükrözi, bár a legtöbb köztársaság ma már orosz többségű. A köztársaságok: Adigeföld, Baskíria, Burjátia, Altáj, Dagesztán, Ingusföld, Kabard-Balkárföld, Kalmükföld, Karacsáj-Cserkeszföld, Karélia, Komiföld, Mariföld, Mordvinföld, Jakutföld vagy Szaha, Észak-Oszétia vagy Alánia, Tatárföld, Tuva, Udmurtföld, Hakaszföld, Csecsenföld, Csuvasföld.

⁴³ A területek (*область*) az Orosz SZFSZK hasonló nevű területi közigazgatási egységeiből jöttek létre. Valamennyiben többségben vannak az orosz nemzetiségűek. Többségüket székhelyükről nevezték el és 1991. után széles körű autonómiát kaptak.

⁴⁴ A határterületek (*край*) folyamatosan módosulnak, így a számuk is változik. Jelenleg a következő határterületek találhatók meg Oroszországban: Altáji, Krasznodari, Krasznnojarszki, Tengermel-leki, Sztavropoli, Habarovszki, Permi.

egy autonóm terület⁴⁵, hét autonóm körzet⁴⁶, két szövetségi jelentőségű város.⁴⁷ A jogalanyok élén a kormányzó áll, akit helyben választanak, de a köztársasági elnök jóváhagyása kell a kinevezéséhez.⁴⁸

A föderatív államberendezkedés folytán szabályozott a szövetségi állam és a köztársaságok illetékessége is. A föderáció hatáskörébe tartozik az alkotmány és szövetségi törvények elfogadása, módosítása és tiszteletben tartásuk ellenőrzése, az állam berendezkedése és határai, az emberi és állampolgári, illetve kisebbségi jogok szabályozása és védelme, továbbá az államhatalmi szervek működése, a külpolitika, a nemzetvédelem és biztonság, az egységes piac, költségvetés, valamint az igazságszolgáltatás.⁴⁹ A szövetségi állam és jogalanyai közös hatáskörébe tartozik a törvényesség, a jogrend, a társadalmi biztonság megőrzése, továbbá a nevelés, az oktatás, a tudomány, a kultúra, a testnevelés és a sport általános kérdései, a közigazgatási, közigazgatási-eljárási, munkajogi, családjogi, lakásjogi, földjogi, vízjogi, erdőjogi törvényhozás, valamint a bírósági és a jogvédő szervek személyi állománya, az ügyvédi kar, a közjegyzői kar.⁵⁰

Oroszország önkormányzati rendszerének kialakulása egy 1991-ben elfogadott törvény alapján kezdődött meg, majd 2003-ban megalkották Az Orosz Föderáció helyi önkormányzásának általános elveiről szóló törvényt. Ennek alapján az átszervezés végrehajtásához adott három éves átmeneti időszak után, 2006-ban az ország

⁴⁵ Az Oroszországi Föderáció alanyai között csak egy autonóm terület (*автономная область*) van (Zsidó AT – *Еврейская автономная область*), amely a hasonló nevű területi egységből jött létre, elszakadva a Habarovszki határterülettől. Az OSzFSzK másik négy autonóm területe köztársasággá alakulva lett az Oroszországi Föderáció alánya.

⁴⁶ A Szovjetunióban az akkoriban 10 autonóm körzet (*автономный округ*) 1977-ig a nemzeti körzet (*национальный округ*) megnevezést viselte, azóta érvényes mai elnevezésük. A 2000 utáni években megkezdődött az autonóm körzetek megszüntetése, illetve teljes beolvasztása a megfelelő területekbe vagy határterületekbe, amire azonban kizárólag az érintett szubjektumok népszavazással megerősített elhatározása alapján kerülhetett sor. A beolvasztási folyamatnak alapvetően gazdasági vagy alkotmányjogi (a föderáció egyes alanyai más szubjektumok területébe és igazgatásába kerülve működnek) oka van.

⁴⁷ Moszkva (*Москва*) és Szentpétervár (*Санкт-Петербург*) az Orosz SZFSZK-ban „köztársasági irányítású város” jogállásúak voltak, tehát nem tartoztak az őket körülvevő megfelelő területekhez. Ma e két város „szövetségi jelentőségű város” (*город федерального значения*) címmel rendelkezik és a szövetségi állam önálló szubjektumai.

⁴⁸ 2000-ben az Orosz Föderáció elnöke egy rendeletben a föderáció alanyait hét szövetségi körzetbe (*федеральный округ*) osztotta be, melyek az elnök által kinevezett, ún. meghatalmazott képviselők tevékenységi területét jelölik ki. E köztisztviselők az elnöki adminisztrációhoz tartoznak, feladatuk az elnök alkotmányos feladatainak ellátását biztosítani szövetségi körzetük területén. A szövetségi körzetek nem részei Oroszország közigazgatási-területi beosztásának.

⁴⁹ Az Oroszországi Föderáció alkotmánya 71. §.

⁵⁰ Az Oroszországi Föderáció alkotmánya 72. §.

egész területén egységes elveken szervezett önkormányzatok jöttek létre.⁵¹ A törvény alapján a helyi önkormányzatoknak öt típusa alakult meg.⁵²

Ukrajna

Ukrajna 1991. augusztus 24-én kiáltotta ki függetlenségét, amelyet a december 1-jén megtartott népszavazáson az állampolgárok többsége megerősített.⁵³ Az 1996-ban elfogadott alkotmány átvette az európai alkotmányok legfőbb elveit, emellett tiszteletben tartotta az emberi jogokat és szabadságokat. Ukrajna fél-prezidenciális (elnöki) köztársaság, amely élén a széles hatáskörrel rendelkező köztársasági elnök áll, aki egyebek között kinevezi a miniszterelnököt és az egyes minisztereket. A törvényhozó testület a Legfelsőbb Tanács (*Verhovna Rada, Верховна Рада України*), a végrehajtó hatalom a kormányé. Az igazságszolgáltatás önálló és független, a legfőbb ítélkezési fórumok a Legfelsőbb Bíróság és az Alkotmánybíróság.

2004. december 8-án a parlament elfogadta a 2222/IV. törvényt az alkotmány módosításáról. A törvényt – az elnökválasztási válságot megoldani hivatott egyéb törvényhozó intézkedésekkel egyetemben – a *Verhovna Rada* 90 %-os többséggel hagyta jóvá.⁵⁴ A módosítások többségének 2005. szeptember 1-jén kellett volna hatályba lépniük, azzal a feltétellel, hogy a helyi önkormányzatokat megreformáló

⁵¹ Néhány kivételtől (Csecsen Köztársaság és Ingus Köztársaság) eltekintve a föderáció alanyai meghatározták saját önkormányzati (*муниципальное образование*) területi beosztásukat. Majdnem 20 ezer *falusi* község, közel 1800 *városi* község, mintegy 1800 *önkormányzati járás* és több mint 500 *városi körzet* alakult Oroszország területén.

⁵² A helyi önkormányzatok következő típusai jöttek létre:

- a szövetségi jelenlőséggű városok belső területe (*внутригородская территория города федерального значения*) Moszkva és Szentpétervár területén egyszintű önkormányzati rendszerként működik és teljességében lefedi a két szubjektum területét. Az új elnevezés ellenére Moszkva továbbra is 125 *kerületre* (*район*), Szentpétervár pedig 111 *körzetre* (*округ*) tagolódik.
- a községeknek (*поселение*) két típusa van: *falusi községek* (*сельское поселение*) és *városi községek* (*городское поселение*). A községek egy vagy több, területileg összefüggő településből állnak.
- az *önkormányzati járás* (*муниципальный район*) több (városi és falusi) községből áll, ezen kívül a ritkán lakott területeken úgynevezett *településközi területek* (*межселенные территории*) is tartozhatnak hozzá. A járási önkormányzat gondoskodik a több községre kiterjedő, térségi feladatok ellátásáról.
- a *városi körzet* (*городской округ*) olyan *városi községet* jelent, amely nem tartozik valamely *önkormányzati járáshoz*, hanem a községi mellett a járási önkormányzat jogait is gyakorolja, illetve feladatait ellátja.

⁵³ Ukrajna (*Україна*) 603 700 km² területével Oroszország után Európa második legnagyobb állama. Lakossága eléri a 48 millió főt. Ebből 78% az ukrán és közel 20%-körüli az orosz nemzetiségű lakosság. Kisebbségek közé tartoznak még a román-moldovánok (0,8%), fehéroroszek (0,6%), romák (0,5%), krimi tatárok (0,5%), magyarok (0,4%) stb. Vallási szempontból túlnyomórészt ortodox vallásúak lakják az országot, de vannak görög katolikusok és kisebb részben római katolikusok is. A tartott nemzetiségi összetétel ellenére az ország egyetlen hivatalos nyelve az ukrán.

⁵⁴ Az elfogadáshoz 300 igen szavazat kellett. A parlamentben 402 igen, 21 nem és 19 tartózkodás szavazattal elfogadták a reformot, és a törvényt a távozó Leonid Kucsma elnök szinte azonnal aláírta a parlamenti üléssteremben, és még aznap ki is hirdette.

módosító csomag addig elfogadásra kerül. Tekintettel arra, hogy az önkormányzati reformot nem hajtották végre, e módosítások 2006. január 1-jén feltétel nélkül hatályba léptek.

Ukrajna területi felépítése az állam területének egységén és épségén, az államhatalom gyakorlásában a központosítás és a decentralizáció egybekapcsolásán, a térségek szociális-gazdasági fejlődésének kiegyensúlyozottságán alapszik. Territoriális közigazgatási rendszerét a Krím Autonóm Köztársaság, a területek (*область*), a járások, a városok, a városkerületek, a nagyközségek és a községek alkotják.⁵⁵ Az ország valamennyi településén működik önkormányzat, ám hatáskörük igencsak korlátozott.

Fehéroroszország

Fehéroroszország függetlenné válására csak a Szovjetunió felbomlása után került sor.⁵⁶ Az önállóvá vált állam első alkotmánya 1994-ben lépett hatályba, majd azt 1996-ban és 2004-ben módosították.⁵⁷ A népszavazások által történt alkotmánymódosítások során az ország prezidenciális állam (elnöki köztársaság) lett, azaz a köztársasági elnök a végrehajtó hatalom feje is. Tehát a kormány nem a parlamentnek, hanem az elnöknek felelős.⁵⁸ Az államfőt közvetlenül választják öt éves időtartamra. Ő nevezi ki a *Minisztertanácsot* és annak vezetőjét, a miniszterelnököt. Az eredetileg egykamarás törvényhozást (a 260 képviselőből álló *Legfelsőbb Szovjet*) 1996-ban kétkamarássá (*Нацыянальны сход Рэспублікі Беларусь*) alakították át. A *Képviselőház* (*Палаты прадстаўнікоў*) 110 képviselőjét a választópolgárok

⁵⁵ Az ország 24 területre (*oblaszty*), egy autonóm köztársaságra (Krím-félsziget), illetve két önálló közigazgatási egységre, Kijevre és Szevasztopolra oszlik. A területek – Kárpátalját és Volinyi területet kivéve – a székhelyükről kapták elnevezésüket. Ukrajna területei: Cserkaszi, Csernyihivi, Csernyivci, Dnyipropetrovszki, Donecki, Harkivi, Herszoni, Hmelnickiji, Ivano-Frankivszki, Kárpátaljai terület vagy Kárpátalja (székhelye Ungvár – *Ужгород*), Kirovohradi, Kijevi, Luhanszki, Lvivi, Mikolajivi, Odeszai, Poltavai, Rivnei, Szumi, Ternopili, Vinnicjai, Volinyi (székhelye Luck), Zaporizsjai, Zsitomiri. Különálló közigazgatási egységet – területet – alkotnak Kijev város (*місто Кіеў*), és Szevasztopol városa (*місто Севастополь*), illetve az autonómiát élvező Krími Autonóm Köztársaság (*Автономна Республіка Крим, Qırım Muhtar Cumhuriyeti, Къырым Мухтар Джумхуриети*), amelynek székhelye Szimferopol (*Сімферополь, Aqyar / Акъяр*).

⁵⁶ 1991 nyarán Fehérorosz Köztársaságra változtatták az ország elnevezését, majd 1991. december 8-án az orosz, az ukrán és a fehérorosz elnök aláírták a Szovjetunió megszüntetéséről szóló dokumentumot.

⁵⁷ A 207.595 km² nagyságú tíz milliós lakosságú állam nemzetiségi összetétele szerint 81,2%-a belorusz; 11,4%-a orosz (főleg a nagyvárosokban élnek); 3,9%-a lengyel (a Hrodnai területen a lakosság egynegyedét alkotják); 2,4%-a ukrán. A fehérorosz kisebbség főként Oroszországban (1,2 millió), Ukrajnában (440 ezer), Kazahsztánban (180 ezer), Lengyelországban (165 ezer) és Lettországbán (120 ezer) él. Fehéroroszország lakosságának túlnyomó többsége anyanyelvi szinten beszéli az orosz, amelyet 1995-ben második hivatalos nyelvvé nyilvánítottak. Hitfelekezetek szerint a lakosság többsége pravoszláv vallású.

⁵⁸ Az 1994. évi népszavazáson a részvevők 75 %-a támogatta a köztársasági elnök kezdeményezését. 1996. novemberében az államfő jogkörének kibővítése érdekében tartott referendumon a résztvevők 70,5%-a megszavazta az erre vonatkozó alkotmánymódosítást, 2004-ben pedig a résztvevők 77%-a támogatta, hogy Alekszandr Lukasenko harmadszor is köztársasági elnök legyen.

választják meg egyéni kerületekben négy éves mandátumra, amíg a 64 tagú *Köztársasági Tanácsba* (*Савет Рэспублікі*) nyolc képviselőt delegál minden terület (*oblast, вобласці*) és Minszk városa, illetve nyolc tagot nevez ki az államfő.⁵⁹ A delegált tagokat az adott *oblast* önkormányzati képviselőinek gyűlésén választják meg. A Képviselőház hozza a törvényeket, a Köztársasági Tanács feladata ezek megerősítése.

Az igazságszolgáltatás legfőbb szervei a Legfelsőbb Bíróság, a Legfelsőbb Gazdasági Bíróság, valamint az Alkotmánybíróság (*Канстытуцыйны Суд*), amely a jogszabályok alkotmányossági felülvizsgálatát végzi.

A fehérorosz közigazgatási rendszerre jellemző, hogy a szomszédos orosz és ukrán területekhez képest nagyméretű egységekből áll. A volt szovjet tagköztársaságok többségéhez hasonlóan Fehéroroszország közigazgatása is területekre (*oblaszty, вобласцы*) oszlik, mellettük az országban van még 118 járás és 24 nagyvárosi terület (valamennyi területi székhely és Bobrujszk terület).⁶⁰ A járási és a területi tanácsot (*rajszovjet, oblszovjet*) a lakosság választja, míg a vezetőséget (*adminisztracija*) az államfő jelöli. Még kisebb közigazgatási egységek a városok (*gorod*), a városi települések (*poszjelok gorodszkogo tyipa*) és a községek (*szelszovjet*).⁶¹

Lengyelország

A rendszerváltást követően Lengyelországban továbbra is hatályban maradt az 1952. évi alkotmány politikailag semleges szabályozása. Ezt a kettőséget végül az 1997-ben – a népszavazás által jóváhagyott – jelenlegi alkotmány számolta fel. Ez demokratikus köztársaságként definiálta az országot, amelyben a jogállamiság és a többpártrendszer érvényesül.⁶² A jogrendszer alapelvei a nemzeti szuverenitás, az állam függetlensége, a demokrácia, a politikai pluralizmus és a politikai pártok szabad működése, továbbá a hatalommegosztás, valamint a jogrendet meghatározó alapvető emberi jogok és szabadságok.⁶³

A törvényhozó hatalmat a kétkamarás parlament (*Zgromadzenie Narodowe*, azaz a Nemzetgyűlés) gyakorolja, amely a 460 tagú Képviselőházból (*Sejm*) és a 100 tagú Szenátusból (*Senat*) áll. A lengyel állampolgárok négy évre választják a

⁵⁹ 1993-ban a főváros (Minszk) külön közigazgatási egységgé vált.

⁶⁰ A szláv nyelvekben használt *oblast–oblasty* szót általában területként fordítjuk le.

⁶¹ A városok és városi települések száma 100–100 körüli (a városi települések száma valamivel nagyobb, mint a városoké), amíg a községek száma az 1300-at is meghaladja. Az országban nagyon elaprózott a településszerkezet, így a községek általában tíznél is több falut igazgatnak. A 20. század végén mintegy 27 ezer falu volt az országban, a falu lakossága átlagosan mindössze 70 fő volt. Fehéroroszország területei: Breszti; Vicebszki; Homéli; Hrodnai; Minszki; Mahiljovi; Minszk város (*горад Мінск*).

⁶² Az alapokmány elfogadta a katolikus egyház követeléseit, és szabályozta az élethez való jogot. Lengyelország 2004-ben csatlakozott az EU-hoz, így az alkotmánya kitért a hatáskörátruházásának kérdéseire is.

⁶³ Trócsányi László – Badó Attila (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kft. Budapest, 2005. 522. p.

képviselőket, méghozzá az 5%-os küszöböt meghaladó pártok jelöltjeit, kivéve a nemzeti kisebbségek részére garantált két helyet.

Az államfő a köztársasági elnök, akit általános választás keretében, öt évre választanak. A legfőbb államigazgatási szerv a Minisztertanács, amely az államfővel osztozik a végrehajtó hatalmon. A kormányt hagyományosan a parlament alsóházában (*Szejm*) kialakult többségi koalíció által kijelölt miniszterelnök irányítja, és az ő javaslatára nevezi ki a köztársasági elnök a minisztereket.⁶⁴

A bírói hatalom a bíróságokat és a törvényszékeket illeti meg. Az igazságszolgáltatás egyik legfőbb szerve a Legfelsőbb Bíróság (*Sąd Najwyższy*), amelynek bírálja a *Nemzeti Igazságszolgáltatási Tanács* javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki határozatlan időtartamra, míg a másik az Alkotmánybíróság (*Trybunał Konstytucyjny*), amelynek 15 bíróját a Szejm választja meg kilenc évre. Az Állami Törvényszéket (*Trybunał Stanu*) a Szejm választja, az élén a Legfelsőbb Bíróság elnöke áll. Ez a testület bírói szervként a legfelsőbb állami funkciókat betöltő személyek (a Minisztertanács tagjai, a Legfelsőbb Ellenőrző Kamara elnöke, a Nemzeti Bank elnöke, a hadsereg főparancsnoka, a központi állami szervek vezetői, az Országos Rádió- és Televízió Tanács tagjai) alkotmányos felelősségét hivatott vizsgálni. A lengyel jogrendszer ismeri az ombudsman intézményét, vagyis az Állampolgári Jogok Biztosát (*Rzecznik Praw Obywatelskich*), akit öt éves időtartamra a Szejm választ a Szenátus jóváhagyásával. Feladata, hogy egyszemélyes állami szervként az emberi és állampolgári jogok garantálása és betartása felett őrködjön.

Közigazgatási szempontból Lengyelország 16 vajdaságra (*województwo*) oszlik. Jelenlegi beosztásuk a közigazgatás újrászervezéséről szóló 1998. évi törvény alapján történt, amikor az 1975-ben kialakított, nagyobb városokon alapuló 49 vajdasággal szemben mindössze 16, történelmi alapokon nyugvó vajdaság maradt meg. A saját önkormányzattal (*sejmik wojewodzki*) rendelkező egységek területe 10 és 35 ezer km², lakosságuk egy és ötmillió között mozog.⁶⁵

Csehország

Csehország (Cseh Köztársaság) parlamentáris köztársaság; alkotmányát 1992. december 16-án fogadták el, és az 1993. január 1-jén lépett hatályba. A konstitúció egyik érdekessége az, hogy nem részletezi az alkotmányos jogokat és szabadságokat, hanem azokról az 1992. december 16-án megszavazott *Az alapvető jogok és szabadságjogok chartája* rendelkezik. Az említett charta ugyanis az alkotmány része annak ellenére, hogy ez utóbbi külön dokumentum.

⁶⁴ Lengyelország alkotmánya 10. §.

⁶⁵ A vajdaságok a 14. század óta számítanak az ország másodszintű közigazgatási egységeinek. Lengyelországban a következő vajdaságok képezik a regionális közigazgatási szintet: Nagy-Lengyelországi, Kujávia-Pomerániai, Kis-Lengyelországi, Łódźi, Alsó-Sziléziai, Lublini, Lubuszi, Mazóviai, Opolei, Kárpátaljai, Podlasiei, Pomerániai, Świętokrzyski, Sziléziai, Warmia-Mazúriai és Nyugat-Pomerániai.

A nyugati mintára felépült cseh jogrendszer ismeri a hatalommegosztást. A törvényhozás legfőbb szerve a kétkamarás parlament, amelyet a 200 fős Képviselőház (*Poslanecká sněmovna*) és a 81 szenátor alkotta Szenátus (*Senát*) képez. A Szenátus tényleges alkotmányos kontrollt gyakorol az arányossági alapon megválasztott Képviselői Kamara fölött, melyben érvényesül a pártok befolyása.⁶⁶ A Szenátus egyharmadának kétevente történő megújulása az USA alkotmányából átvett megoldás, amely stabilitást ad a politikai rendszernek. A képviselőket négy éves időszakra, a szenátorokat hatéves időtartamra választják.⁶⁷ A költségek csökkentése érdekében ugyanazon a napon történik mindkét ház tagjainak választása.⁶⁸

A köztársasági elnök közepesen erős jogkörrel felruházott államfő. Többek között ő nevezi ki az alkotmánybírákat, felosztatja az országgyűlést, véleményezi a parlament által elfogadott törvényeket és azokkal kapcsolatban vétőjoggal élhet. Az államfőt a parlament két háza választja öt éves időtartamra és egy alkalommal újraválasztható.

Az EU jogharmonizáció során néhányszor sor került alkotmánymódosításra, és ezek érintették is a belső jog és a nemzetközi jog viszonyát, továbbá szabályozták a kormány és a parlament kapcsolatát, valamint az előbbi tájékoztatási kötelezettségét a közösségi ügyekben. A jogalkalmazás terén változást hozott az a szabályozás, mely szerint a bíróságok a hazai jogszabályok mellett a nemzetközi egyezményeket is alkalmazzák. A NATO-csatlakozás érintette a fegyveres erőket, a hatalmi ágak hadsereggel kapcsolatos hatáskörét. Végül a korábbi jogszabályok felülvizsgálata szükségessé tette az alkotmánybírásgátra vonatkozó rendelkezések kibővítését.⁶⁹

A Cseh Köztársaság közigazgatási szempontból 14 kerületre (*kraj*) oszlik.⁷⁰ A többi szláv államhoz hasonlóan a cseheknel is a község (*obec*) az általános területi egység.

Szlovákia

Az osztrák–német mintát követő szlovák alkotmányt 1992. szeptember 1-jén hozták létre, majd többször módosították (1998-ban, 1999-ben, 2001-ben és 2004-ben).

⁶⁶ DR. TÓTH KÁROLY: Új alkotmányok előkészítése és elfogadása Kelet-Európa államaiban. In: Dr. Tóth Károly (szerk.): *Kelet-Európa új alkotmányai*. Universitas Szegediensis de Attila József Nominata. Szeged. 1997, 20. p.

⁶⁷ Az 1995. szeptember 27-én elfogadott szenátorválasztásról szóló törvény alapján a Szenátus tagjait egymandátumos választókerületben kétfordulós többségi rendszerben választották, méghozzá a szenátorok egyharmadát két évre, egyharmadát négy évre és egyharmadát hat évre szóló mandátumra. Ezt követően pedig kétevente választják meg a szenátorok egyharmadát hat éves mandátumra.

⁶⁸ DR. TÓTH KÁROLY: i. m. 21. p.

⁶⁹ Trócsányi László – Badó Attila i. m. 218. p.

⁷⁰ Az ország 14 kerületre-körzetre (*kraj*) oszlik, azzal, hogy a főváros Prága nem csak a körzet központja, hanem egyben körzeti jogú város is. Csehországban következő régiók léteznek: Jihočeský – székhelye České Budějovice; Jihomoravský – Brno; Karlovarský – Karlovy Vary; Královéhradecký – Hradec Králové; Liberecký – Liberec; Moravskoslezský – Ostrava; Olomoucký – Olomouc; Pardubický – Pardubice; Plzeňský – Plzeň; Praha (főváros – körzeti jogú város); Středočeský – Praha; Ústecký – Ústí nad Labem; Kraj Vysočina – Jihlava; Zlínský – Zlín (egykor: *Gottwaldov*).

A módosításokra az európai integrációs folyamatok és az alapvető intézmények átszervezése miatt volt szükség. Alkotmánymódosításra az államfő jogköreivel, a közvetlen elnökválasztás illetve a magasabb önkormányzati egységek bevezetésével kapcsolatban került sor. További okként szolgált a bíróságok függetlenségének megerősítése; a bírói önkormányzatok, az állampolgári jogok biztosának, az Állami Számvevőszék alkotmányos jogköreinek rögzítése, valamint az alkotmánybíróság hatásköreinek kibővítése.

Az államfőt az 1999. évi alkotmánymódosítás után közvetlenül két fordulóban választják. Ő képviseli az országot belső és külső kapcsolataiban, kinevezi a miniszterelnököt és a kormány többi tagjait, kinevezi és visszahívja az alkotmánybíróság elnökét és alelnökét, valamint az alkotmánybírákat, a parlament javaslatára kinevezi és visszahívja a legfőbb ügyészt, a bírákat, a Legfelsőbb Bíróság elnökét és alelnökét, a Bírói Tanács három tagját és elfogadja a bírák esküjét. Hatáskörébe tartozik a törvények visszaküldése aláírása előtt, valamint a parlament feloszlátása, ha az a választásokat követő hat hónapon belül nem fogadja el a kormány programját stb.

A törvényhozás az egykamarás Nemzeti Tanácsban (*Národná rada Slovenskej republiky*) központosul. E testület 150 képviselőjét általános, titkos szavazással négy évre választják. A végrehajtó hatalom fő szerve a kormány, amelynek munkáját a miniszterelnök irányítja.

Az igazságszolgáltatás élén a Legfelsőbb Bíróság áll. Alatta található a nyolc kerületi bíróság, illetve az elsőfokú járási bíróságok. 2003 óta a szlovákiai igazságszolgáltatás része a Speciális Bíróság, amely a különösen nagy pertárgy értékű és súlyos bűncselekmények körében dönt, valamint területenkivüliséget élvez. Ez azt jelenti, hogy határozatai egyben az első- és másodfokú bíróságok határozataival egyenértékűek. Az ezzel szembeni fellebbezése esetén a Legfelsőbb Bíróság dönt.

Az 1996. évi közigazgatási reform 8 kerületre–körzetre (*kraj*), 79 járásra (*okres*), 138 városra (*mesto*) és 2883 falura (*obec*) osztotta az országot.⁷¹

Bulgária

A Bolgár Köztársaság alkotmányát 1991-ben fogadták el, és azóta többször módosították (2003-ban, 2005-ben, 2006-ban és 2007-ben). Valamennyi változást az EU csatlakozás miatt hajtották végre. A módosítások többnyire a bírói hatalomra és az állampolgárok kiadatására (a nemzetközi szerződés szerinti kötelezettség alapján) vonatkoztak, 2006-ban pedig – egyebek közt – bevezették az ombudsman

⁷¹ Szlovákiában a közigazgatás kettős rendszerét alkalmazzák. Ez azt jelenti, hogy a községre az államigazgatás csak egy részét ruházzák át, és annak nagyobb részét első fokon a járási hivatal végzi a kormány által kinevezett elöljárójával az élen. Az államigazgatás második foka a kerületi hivatal, melynek vezetőjét a belügyminiszter javaslatára szintén a kormány nevezi ki. 2001-ben megalakultak a középszintű (másodfokú) kerületi önkormányzatok, melyek területe azonos a kerületekével, és az önkormányzati hivatalok a kerületi székhelyeken működnek. Az országban a következő kerületek (*kraj*) léteznek: Pozsonyi, Nagyszombati, Nyitrai, Trencséni, Zsolnai, Besztercebányai, Kassai, Eperjesi.

intézményét. Ügyszintén 2006-ban a törvényhozás jogot kapott a bírói hatalom feletti felügyeletre, 2007-ben pedig vallási kérdésben került sor kisebb módosításokra.⁷²

Az alkotmány Bulgáriát parlamentáris köztársaságként definiálta, rögzítette a jogállamiság alappilléreit, a politikai pluralizmust és a piacgazdaságot. Az államfő a köztársasági elnök, akit a köztársasági alelnök helyettesít. Mindkettőjüket közvetlenül a nép választja meg 5 évre, még egyszer újraválaszthatók.⁷³ A törvényhozó szerv az egykamarás Nemzetgyűlés (*Narodno sobranie*, *Народното събрание*), amely 240 képviselőből áll. A képviselőket négyévente általános, titkos választásokon, kizárólag területi listás rendszerben választják.⁷⁴ A parlament megalkotja a törvényeket, emellett határozatokat, nyilatkozatokat és felhívásokat fogad el.⁷⁵ Kitűzi a köztársasági elnöki választásokat, népszavazást rendel el, megválasztja és felmenti a kormányfőt, valamint annak javaslatára a minisztereket. Általános amnesztiát hirdet, ratifikálja a nemzetközi szerződéseket, dönt a hadüzenet és békekötés kérdéséről, engedélyezi a bolgár fegyveres erők határon kívülre vezénylését és alkalmazását stb.⁷⁶ A Nemzetgyűlésen kívül létezik továbbá a 400 tagú Nagy Nemzetgyűlés (*Великото Народно събрание*) intézménye is, amelynek megválasztásáról a parlament dönthet a saját feloszlatásáról szóló határozat meghozatalával együtt (a népképviselők kétharmadának szavazatával).⁷⁷ Az általános szabályok alapján megválasztott Nagy Nemzetgyűlés általában csak olyan alkotmánymódosító javaslatok ügyében határozhat, amelyek eldöntése végett alakult, de halaszthatatlan esetben elláthatja a parlament funkcióit is.⁷⁸ Az említett testület megbízatása megszűnik, miután az végérvényesen határozott azokban a kérdésekben, melyek eldöntésére megválasztották.⁷⁹ A miniszterelnököt a Nemzetgyűlés választja a köztársasági elnök jelölése alapján. A megválasztott kormányfő javaslatot tesz a Minisztertanács összetételére és személyi állományára, melyet szintén a parlament szavaz meg. A miniszterelnök mandátuma az aktuális parlament mandátumával együtt lejár, illetve megbízatása lemondással vagy sikeres bizalmatlansági szavazás esetén is megszűnhet. Ez utóbbi esetben egyben a teljes kormány megbízatása is

⁷² Bulgária alkotmánya 13. §.

⁷³ Lásd Bulgária alkotmánya 93–95. §.

⁷⁴ Bulgáriában a közel nyolcmillió lakosból 85% bolgár nemzetiségű, 9,5% török és majdnem öt százalék roma (cigány). A 2002-es népszámlálási adatok szerint pravoszláv hitfelekezeti a lakosság 81,44%-a, muszlim 12,02%, katolikus 0,54%, protestáns 0,53% stb. illetve 3,83% vallás nélküli. A politikai palettán képviselteti magát a muszlim kisebbség is (törökök és a bolgár pomákok teljes egészében, a romák közül pedig közel 40 %), amely túlnyomórészt a Mozgalom a jogokért és szabadságokért nevű szervezetre voksol.

⁷⁵ Lásd Bulgária alkotmánya 86. §.

⁷⁶ Bulgária alkotmánya 84. §.

⁷⁷ Az 1991. évi alkotmányt 309 szavazattal fogadta el a Hetedik Nagy Nemzetgyűlés (*VII Велико народно събрание*).

⁷⁸ A Nagy Nemzetgyűlés összehívására sor kerül az új alkotmány elfogadása, továbbá az államhatárok módosítása, az alkotmány módosítása vagy kiegészítése, valamint az államszervezet és kormányforma megváltoztatása, és egyéb alkotmányos kérdések esetén.

⁷⁹ Bulgária alkotmánya 162. §.

megszűnik. A bírói hatalom független, és önálló költségvetéssel rendelkezik. Az igazságszolgáltatást a Legfelsőbb Semmitőszék, a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság, a fellebbviteli, a kerületi, a katonai és a helyi bíróságok gyakorolják. A törvény szakosított bíróságok létesítését is elrendelheti, de a rendkívüli bíróságok nem engedélyezettek.

Közigazgatásilag Bulgária 28 körzetre (*oblastu/oblasti*) oszlik.⁸⁰ Kisebb területi egységek a déli szlávokra jellemző községek-járások (*obscini*), illetve a városok.

Szlovénia

A volt Jugoszlávián belül a Szlovén Köztársaság elsőként vezette be a politikai pluralizmust, törölte az elnevezéséből a „Szocialista” jelzőt és tartotta meg a népszavazást az ország függetlenségéről (1990. december 23-án). Ezt a szavazók 88,2 %-a támogatta.⁸¹ 1991. december 23-án fogadták el az azóta többször módosított alkotmányt. Az 1997. évi módosítás lehetővé tette a külföldiek tulajdonszerzését, 2000-ben bevezették a parlamenti küszöböt, 2003-ban pedig az EU csatlakozással kapcsolatos változások lehetővé tették a közvetlen jogalkalmazást, szabályozták a kormány tájékoztatási kötelezettségét a közösségi ügyekben, megváltoztatták a kiadatási szabályokat is.⁸²

Az államfő az öt évre közvetlenül megválasztott köztársasági elnök, a végrehajtó hatalmat pedig a parlament által megválasztott kormány gyakorolja. A törvényhozó szerv a kétkamarás szlovén parlament, amely a Nemzetgyűlésből (*Državni zbor*) és a Nemzeti (Állami) Tanácsból (*Državni svet*) áll.⁸³ Ez utóbbi kamara létrehozása a függetlenné válás idején született két koncepció (egykamaras-

⁸⁰ A 28 kerület (oblast) elnevezését a székhelyéről kapta, azzal, hogy a főváros Szófia városként és oblastként külön-külön közigazgatási egységet alkot. Bulgáriában a következő kerületek léteznek: Blagoevgrad, Burgasz, Dobrics, Gabrovo, Haszkovo, Kardzsali, Jambol, Kjusztendil, Lovecs, Montana, Pazardzsik, Pernik, Pleven, Plovdiv, Razgrad, Rusze, Sumen, Szilisztra, Szliven, Szmoljan, Szófia város, Szófia oblast, Sztara Zagora, Targoviste, Várna, Veliko Tarnovo, Vidin és Vraca.

⁸¹ Az ország területe 20.273km², lakóinak száma valamivel meghaladja a két milliót. Nemzetiség szerinti megoszlás: 83% szlovén, 2 % szerb, 1,8% horvát, 1,6 % bosnyák és muzulmán stb. illetve 6 % ismeretlen. A két őshonos nemzetiség – magyar 0,3% és olasz (0,1%) – külön jogállásban részesülnek. Hittfelekezetek szerint a lakosság döntő többsége római katolikus, kisebb részben protestáns. Lásd SZONDI ILDIKÓ: *Nemzetiségi demográfiai viszonyok a déli szláv országokban*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2007, 218–219. p.

⁸² 2007-ben bevezették az eurót mint fizetési eszközt.

⁸³ Erről lásd F. GRAD, 2000: *Parlament in vlada. Uradni list Republike Slovenije*, Ljubljana, 2000, 251–278. p.; F. GRAD, I. KAUČIČ: 2001: *Ustavna ureditev Slovenije. Gospodarski vestnik, Druga dopolnjena in spremenjena izdaja*, Ljubljana, 2001, 179–249. p.; F. GRAD F. I. KAUČIČ, C. RIBIČIČ, I. KRISTAN: *Državna ureditev Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, Tretje spremenjena in dopolnjena izdaja*, Ljubljana, 1999, 93137. p.; F. GRAD, I. KAUČIČ: *Ustavno pravo Slovenije. Ministrstvo za notranje zadeve, Visoka policijsko-varnostna šola*, Ljubljana, 1997, 170–197. pp.

kétkamarás országgyűlés) közötti⁸⁴ kompromisszum volt. Az elképzelés szerint a Nemzetgyűlés kapta volna meg a parlament szerepét, azonban az Államtanács a gyakorlatban második kamarává alakult át. A 90 fős Nemzetgyűlés képviselőit részben közvetlenül, részben listás szavazás alapján választják, amíg a Nemzeti Tanács a gazdasági, szociális, és további érdekcsoportok jelöltjeiből áll. Az igazságszolgáltatásban az első fokon a helyi és a kerületi bíróságok ítéleznek. Másodfolyamodásúak a fellebbezési fórumok, amíg a legmagasabb szinten a Legfelsőbb Bíróság áll. A felsoroltak mellett munkaügyi és közigazgatási bíróságok, illetve az alkotmánybíróság szolgáltatnak igazságot.

Közigazgatást illetően a község (*občina*) a helyi önkormányzati alapegység, melynek élén a *župan* áll. Helyi önkormányzattal rendelkezik a város is, mely alatt egységes, 3000 főnél nagyobb település érthető, illetve a községi jogú (*mestna občina*) város is. A törvény lehetővé tette a több járás által létrehozott régió (*pokrajina*) megalakulását is, de eddig ilyen nem jött létre.

Horvátország

Horvátország alkotmányát 1990. decemberének végén fogadták el, és azóta többször módosították elsősorban az irányban, hogy a félpreszidenciaális rendszer helyett parlamentáris köztársasággá alakult át az államforma, illetve, hogy az 1990-ben létrehozott kétkamarás parlamentet (*Sabor*) az egykamarás országgyűlés váltotta.⁸⁵ A 2001. áprilisában született legutóbbi alkotmánymódosítás során megszűnt létezni a Megyék Háza, a Képviselőház átalakult parlamentté.⁸⁶

Horvátország parlamentáris köztársaság, melynek elnökét az általános és egyenlő választójog alapján, közvetlenül, titkos szavazással választják meg ötéves időtartamra (egyszer újraválasztható). A Sabor a polgárok képviselőtestülete és az állam törvényhozó hatalmának letéteményese. Legalább 100, de legfeljebb 160 képviselője van, akiket az általános és egyenlő választójog alapján közvetlenül és titkos szavazással választanak meg. A végrehajtó hatalmat a parlamentnek felelős kormány gyakorolja. Az igazságszolgáltatás három szintű, az ország legfelsőbb igazságszolgáltatási fóruma a Legfelsőbb Bíróság. Első fokon a járási, a másodikon

⁸⁴ Lásd RUDI KOCJANČIĆ, CIRIL RIBIČIĆ, FRANC GRAD, IGOR KAUCIĆ: *Ustavno pravo*. Visoka upravna šola, Ljubljana 1998.; RUDI KOCJANČIĆ: *Evolucija parlamentarnega sistema in državna uprava*. Zbornik znanstvenih razprav, Ljubljana, 2001., 55–69. p.; MIRO CERAR: *Slovenska ustavna ureditev*. Pravna praksa. št. 432/1999.; NIKA HUDEJ: *Ustava – produkt in birič politike*. Pravna praksa št. 42/2006.; ALBIN IGLIČAR: *Ustavna ureditev Slovenije*. Pravna praksa št. 439/1999.

⁸⁵ Horvátországnak a történelem során rendszerint egykamarás (kivéve a szocialista korszakot, amikor az egypártrendszerben három háza volt a „parlamentnek”) országgyűlése (tartománygyűlése, rendi gyűlése) volt, melynek történelmi elnevezése *Sabor* (ejtsd szábor). A rendszerváltás után először lett kétkamarás a Sabor, de ez nem bizonyult tartós megoldásnak, mert 2001-ben a parlament ismét egykamarás lett.

⁸⁶ Lásd B. SMERDEL, S. SOKOL: *Ustavno pravo*. Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, 2006.; B. SMERDEL: *Ustrojstvo vlasti Republike Hrvatske: nova ustavna rješenja i njihovi izgledi*. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 51, 1/2001., 5–21. p.; A. BAČIĆ: *Parlamentarno pravo – hrvatske i poredbene parlamentarne procedure*. Split, Pravni fakultet u Splitu, 2004.

a megyei bíróságok ítélkeznek. Mellettük létezik még a kétszintű Kereskedelmi Bíróság, illetve a Közigazgatási Bíróság, valamint az Alkotmánybíróság is.

Függetlenné válása után az ország visszatért a történelmi megye-rendszerhez.⁸⁷ Az országban 21 megye (20 megye és a főváros Zágráb mint külön területi egység) létezik.⁸⁸ A helyi önkormányzati egységek a községek és a városok, a megye a regionális önkormányzat egysége.⁸⁹

Bosznia–Hercegovina

Bosznia–Hercegovina ma hatályos alkotmányát az 1995-ben megkötött daytoni békeszerződés keretében kapta meg, amely azonban nem adott igazi teret az életképes jogrendszer felépítésére, ezért sok bírálója akad.⁹⁰ A konstitúció határozta meg

⁸⁷ Az 56.542 km² nagyságú országban az 1991–1995. évi háború és az 1998. évi békés reintegráció után mindössze 4,5 millió lakos él. Jelentősen megváltozott az állam nemzetiségi összetétele, hiszen a horvátok immár a lakosság közel 90 %-át alkotják, a szerbek aránya pedig 4,5%-ra csökkent (1991-ben még a lakosság 12,2 %-át tették ki). További népcsoportok (14 autochtón kisebbséget ismer el az alkotmány): bosnyákok, magyarok (a 2001 évi népszámlálás szerint 16.595 fő), szlovének, olaszok stb. Hitfelekezetek szerint: római katolikus 87,8%, muszlim 1,3%, ortodox 0,91 %, amíg a lakosság több mint 5%-a agnosztikusnak vagy vallás nélkülinek vallja magát. Lásd SZONDI ILDIKÓ: i. m. 209. p.

⁸⁸ Megyék szerinti felosztás: Zagrebačka – székhelye Zagreb (Zágráb); Krapinsko-zagorska – Krapina; Sisačko-moslavačka – Sisak (Sziszek); Karlovačka – Karlovac (Károlyváros); Varaždinska – Varaždin (*Varazsd*); Kopriivničko-križevačka – Koprivnica (Kapronca); Bjelovarsko-bilogorska – Bjelovar (*Belovár*); Primorsko-goranska – Rijeka (*Fiume*); Ličko-senjska – Gospić; Virovitičko-podravka – Virovitica (Verőce); Požeško-slavonska – Požega (*Pozsega*); Brodsko-posavska – Slavonski Brod; Zadarska – Zadar (Zára); Osječko-baranjska (*Eszéki-baranyai*) – Osijek (*Eszék*); Šibensko-kninska – Šibenik; Vukovarsko-srijemska – Vukovar (*Vukovár*); Splitsko-dalmatinska – Split; Istarska – Pazin; Dubrovačko-neretvanska – Dubrovnik (*Raguza*); Međimurska (*Muraközi*) – Čakovec (*Csáktornya*); Zagreb főváros (*Grad Zagreb*).

⁸⁹ Lásd *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi*. „Narodné novine”, br. 129/2005.

⁹⁰ Edin Šarčević azt állítja, hogy a „daytoni alkotmány a nyugat-európai és amerikai diplomácia által egy kabinetben alkotott termék, mely mögött három párt állt.” (EDIN ŠARČEVIĆ: *Ustav i politika*. Sarajevo. 1997, 122. p.). Szerinte ez a konstitúció nem a nép akaratának jogi kifejezése, hanem egy olyan kompromisszum, amely egyrészt törekedett megtartani az állami szuverenitást, másrészt pedig lényegében elfogadta az etnikai megoszlást méghozzá úgy, hogy az entitásokat helyezte az első helyre. Valóban elmondható, hogy a bosznia-hercegovinai alapokmány nem felel meg annak, amit egy jogállamban az alkotmány, alkotmányosság fogalmak alatt értünk. Három állam elnöke írta alá (Bosznia–Hercegovina, Horvátország, Szerbia: Alija Izetbegović, Franjo Tuđman, Slobodan Milošević), közülük Izetbegović mint Bosznia–Hercegovina Elnökségének elnöke lényegében csak a bosnyák nemzetet képviselte, a másik két ország elnöke pedig a bosznia-hercegovinai horvátok és szerbek nevében írta alá a szerződést). A nevezett államfők saját országaikban sem számítottak alkotmányozó szervnek, így a bosznia-hercegovinai alkotmány csakis szerződésnek vagy egyezménynek tekinthető. Továbbá egyik ország sem ratifikálta ezt a szerződést, az aláírók tehát nem fejezték ki államaik óháját sem, hanem csak a három szerződő fél akaratát, így lényegében nem ratifikált szerződésről van szó. (DOC. DR. SC. JASNA BAKŠIĆ MUFTIĆ: Razumijevanje Dejtonskog Ustava 10 godina kasnije. In *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*. Split, 2005. br. 1–2.). DR. IBRAHIM FEŠTIĆ *Neka pitanja državnosti Bosne i Hercegovine* című referátumában azt állítja, hogy ezzel két olyan

az ország mai alkotmányos berendezkedését, és elfogadta az állam két entitásra – az ország területének 51%-át kitevő Bosznia–Hercegovinai Föderációra (*Federacija Bosne i Hercegovine*) és a 49 %-ot magában foglaló Szerbek Köztársaságára (*Republika Srpska*) – való felosztását.⁹¹ A két entitás között megosztott Brčko város és környéke – Brčkói körzet (*distrikt Brčko*) néven – közvetlenül állami igazgatás alatt áll.⁹²

Érdekes módon az ország állampolgárainak nincs elnevezése. A magyar nyelvben használt bosnyák szó ugyanis nem vonatkozik az ország egész lakosságára, hanem a korábbi muzulmán nemzetiségűek elnevezése lett, amely az 1994. évi bosnyák–horvát föderáció alkotmányában vált hivatalossá.⁹³ Sokkal gyakrabban használják a „boszniai” melléknevet, amely inkább földrajzi megjelölés, az ország bármilyen nemzetiségű lakosára utal, de többnyire a szerbekre és a horvátokra azért, hogy megkülönböztessék őket az anyaországukban élő honfitársaiktól.⁹⁴

A daytoni béke óta az ország nemzetközi ellenőrzés alatt áll, az ENSZ-főképviselő (*High Representative*; magyar nyelvhasználatban *főmegbízottként* is említik) kezében igen széles hatáskör összpontosul.⁹⁵

Kormányforma szerint Bosznia–Hercegovina félpreszidenciaális köztársaság, az egyetlen szláv állam, amelyben az elnöki tisztség kollektív testület jogosítványa. Az ország Elnöksége a három államalkotó nemzet (bosnyák, horvát, szerb) képviselőiből áll, akiket a saját entitásukban közvetlenül választanak meg négy éves

alapjogot sértettek meg – a szuverenitást és az államok közötti (szuverén) egyenlőséget – melyet a nemzetközi jog megad mindegyik államnak.

⁹¹ Fontos megemlíteni, hogy a nevezett entitást általában Szerb Köztársaságként fordítják magyar nyelvre, ami megtévesztő lehet, mert a szó szerinti fordításban Szerbek Köztársasága a boszniai szerbek entitásának elnevezése. Emellett már létezik Szerb Köztársaság (Republika Srbija), így ezt a területet a Szerbek Köztársaságaként említjük.

⁹² A város és környéke státusát nem oldotta meg a békeszerződés; rendezése nemzetközi döntőbírótság tárgya volt. 1999-ben hozták létre a distriktet, mint multietnikai alapokon fekvő egységet, amelyben kizárólag az ország (és nem pedig valamelyik entitás) szuverenitása érvényesül. Hatalmi szervei a közgyűlés, a kormány, a bíróság és a rendőri erők. Jelenleg a város (illetve a district) *supervizorát* a főmegbízott nevezi ki.

⁹³ *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine* „Službene novine Federacije BiH” broj 1/94. Ezt az elnevezést Kállay Benjamin népszerűsítette, abban reménykedve, hogy Bosznia–Hercegovina minden lakosa elfogadja, de végül csak a muszlimok tudtak vele azonosulni. Az ország katolikus lakossága a 19. századi nemzeti mozgalmak idején horvát lett, az ortodoxok pedig szerbek. Az elnevezést azóta a muszlim délszlávok sajátították el mint saját nemzetiségük megjelölését (a korábbi muzulmán helyet).

⁹⁴ Például komoly vita zajlik (nem csak a politikusok, hanem a nyelvészek között is) arról, hogy a bosnyákok nyelvét bosnyáknak vagy boszniainak kellene nevezni. Jelenleg három nyelv hivatalos az országban, a horvátok és a szerbek a saját nyelvüket beszélik (egyébként pedig mind a három nép a saját nyelvükön megérti egymást).

⁹⁵ Egyesek szövetségi államnak nevezik az országot, amit azonban főként a bosnyákok vitatnak, hiszen sehol nem található a föderációra való utalás. Az egységes állam bizonyíték arra, hogy a Szerbek Köztársasága ne tudjon kiválni az államból, mivel az önrendelkezési és elszakadási jog délszláv térségbeli felfogása szerint a föderáció egységeinek jogukban áll ezt megvalósítani, viszont az egységes államból nem lehet kiválni. Ettől eltekintve, a valóságban az ország két részből áll, ezek közül az egyik magát Bosznia–Hercegovina Föderációnak nevezi, a másik pedig a Szerbek Köztársaságának.

mandátumra.⁹⁶ Az Elnökség tagjai rotációs rendszerben nyolchavonta váltják egymást az elnöki székhelyben. A végrehajtó hatalmat a Minisztertanács az Elnökséggel együtt gyakorolja, a miniszterek kinevezésekor is betartják a nemzeti paritás elvét.⁹⁷ A törvényhozó testület a Parlamentáris Közgyűlés, amelynek két háza van: a Népek Háza, és a Képviselőház. Az előbbi 15 delegátusból (*delegates*) áll, minden államalkotó nemzet öt küldöttet választ a soraiból. A Képviselőház pedig 42 képviselőből tevődik össze azzal, hogy szigorúan szem előtt tartják a nemzetek egyharmadnyi arányát. Az igazságszolgáltatási rendszer az entitások (járások, kantonok) szintjén épült fel, és csak a főmegbízott határozatával (2000-ben) került elfogadásra a Bosznia–Hercegovina Bíróság, mint a két entitás legfelsőbb bíróságai fölött álló igazságszolgáltatási fórum, amely mégsem kapta meg a Legfelsőbb Bíróság elnevezést. Mellette országos szintű alkotmánybíróság is létezik. A három fokra felosztott bírósági rendszer az entitások szintjén működik. A Föderáció területén járási, kantonális bíróságok, a Föderáció Legfelsőbb Bírósága, valamint az Alkotmánybíróság működnek, a Szerbek Köztársaságában pedig az általános és kerületi bíróságok, illetve a Köztársaság Legfelsőbb Bírósága és az Alkotmánybíróság találhatók meg.

Az entitásoknak saját alkotmánya (amely összhangban áll az országos alkotmánnyal), önálló politikai struktúrája és közigazgatása van a központi hatalmi szervekhez viszonyítva.⁹⁸ Hatáskörükbe tartozik minden kormányt illető funkció és jogosítvány, amelyet az országos alkotmány explicite nem bízott az állami intézményekre.⁹⁹ Mindegyik entitásnak joga van külön párhuzamos kapcsolatot létesíteni a szomszéd országokkal, tehát a bosnyák–horvát föderációnak Horvátországgal, a szerbeknek pedig Szerbiával.¹⁰⁰ Az entitások kötelesek segítséget nyújtani az ál-

⁹⁶ A szerb jelöltet a szerb entitásban, a horvátot és a bosnyákot pedig a bosnyák–horvát föderációban választják meg, ahol adott esetben a sokkal nagyobb arányt képviselő bosnyákok akár a horvát elnökjelölthez is voksolhatnak, és ezzel befolyásolhatják a legkisebb államalkotó nemzet akaratát.

⁹⁷ A többi volt jugoszláv utódállamtól eltérően a végrehajtó hatalmi szervet nem kormányznak (Vlada) nevezik, hanem Minisztertanácsnak, melyben csak egy déli szláv állammal (Bulgáriával) láthatunk párhuzamot.

⁹⁸ Ami a központi állami és helyi szervek közötti viszonyt illeti, az ország magasán decentralizált. Állami illetékesség alá tartozik a külpolitika, a külkereskedelmi politika, a vám- és pénzügyi politika, az intézmények és a nemzetközi kötelezettségek finanszírozása. Szintén ide sorolható a közös és nemzetközi kommunikációs eszközök életbe léptetése és működtetése; a bevándorlási és menekültügyi politika; a légtéri forgalom ellenőrzése; a nemzetközi és az entitások közötti büntetőjogi szabályok alkalmazása, beleértve az Interpollal való együttműködést stb. Az alkotmány szerint az állam illetékessége alá tartoznak még azok az ügyek is, amelyek hatásköréről az entitások nem tudnak megállapodni, vagy, amelyekre szükség van az ország szuverenitásának, területi integritásának, politikai függetlenségének és nemzetközi szubjektivitásának a megőrzéséhez.

⁹⁹ Az állam és a bosnyák–horvát föderáció fővárosa Szarajevó, a Szerb Köztársaság kormányzati központja Banja Luka. Ugyanakkor a horvátok érzelmileg inkább Mosztárhoz kötődnek, mint saját központjukhoz. Mosztár két részre szakadt város, melynek nyugati részében horvátok élnek, a keleti-ben pedig bosnyákok.

¹⁰⁰ A szomszéd országgal való viszony csak olyan lehet, hogy ne sértse meg Bosznia–Hercegovina szuverenitását és területi integritását.

lami kormánynak abban, hogy az teljesíteni tudja nemzetközi kötelezettségeit.¹⁰¹ Közigazgatásilag a Szerbek Köztársasága unitárius jellegű, Bosznia–Hercegovina Föderációja pedig decentralizált egység, amely 10 kantonból és járásokból áll.¹⁰²

Szerbia

A Szerb Köztársaság 2006-ban vált önálló és független állammá,¹⁰³ majd ezt követően sürgősen megalkották az új állam alkotmányát. Ezt az „ország bölcsőjének” számító Koszovó státusa körüli vita indukálta.¹⁰⁴ A szerb politikai körök abban bíztak, hogy ha az alapokmányban kiemelik, hogy Koszovó Szerbia szerves része, akkor jobb pozíciót szereznek a tartomány sorsáról zajló tárgyalásokon.¹⁰⁵ Azonban az alkotmányjavaslat népszavazásra való bocsátását nem előzte meg a széles nyilvánosság előtti demokratikus vita, a legtöbb választópolgár csak annyit tudott, hogy az igennel szavazással Koszovó sorsáról dönt.¹⁰⁶ Ezért a konstitúcióban

¹⁰¹ Viszont, ha az egyik entitás a másik entitás hozzájárulása nélkül pénzügyi köteleességet vállalt anélkül, hogy a parlament és az Elnökség összeült volna, ez a kötelezettség csak akkor áll fenn, ha az szükséges az ország valamely nemzetközi szervezetbeli tagsághoz. Ellenkező esetben a kötelezettséget vállaló entitás terhével szolgál.

¹⁰² A bosnyák–horvát föderáció politikai struktúrája három szintre tagolódik. Az entitást a megyék-kantonok (a horvátok a megye, a bosnyákok a kanton fogalmát használják) alkotják, ezeket pedig a járások. Ezzel szemben a szerb entitás csak két szintre oszlik, mert nincsenek megyéi, hanem csak járásai.

¹⁰³ A 88.361 km² területű országban 2002-ben 7,5 millió fő élt. Koszovó területén 1981 óta nem tartottak népszámlálást, hanem annak lakosságát becslések alapján adták hozzá a számhoz, így kezdtettek a 9,4 millió lélekszámmal. Szerbiában (a Vajdasággal együtt) 1,1 millió fő tartozik valamely nemzetiségi kisebbséghez. Az országban a nemzetiségi megoszlás a következő: szerbek 6,2 millió fő (82,86%), magyarok 290.207 fő (3,91%), bosnyákok 136.087 fő (1,82 %), romák 108.193 fő (1,44%), jugoszlávok 80.721 fő (1,08%), horvátok 70.602 (0,94%) stb. Vajdaságban él a legtöbb kisebbség, méghozzá 290.207 magyar, 56.637 szlovák, 56.546 horvát, 35.513 montenegrói, 30.419 román, 29.057 roma, 19.766 bunyevác, 15.626 rutén, 11.785 macedón, 4.635 ukrán, 3.154 német, 1.648 cseh stb. Érdekes, hogy még 2002-ben is 49.881 fő jugoszláv nemzetiségűnek vallotta magát.

Szerbia többi részében 135.670 bosnyák, 79.136 roma, 59.952 albán, 39.953 vláh, 18.839 bolgár, 15.869 muzulmán, 14.569 horvát, 3.975 göráni, 14.062 macedón stb. nemzetiségű állampolgár élt. Vallási megoszlás szerint az ortodox (görögkeleti) lakosság mellett a kisebbségiek az iszlám vallás követői, illetve a katolikus, kisebb részben a protestáns hitfelekezet tagjai.

¹⁰⁴ A jugoszláv válság elején Slobodan Milošević szerb elnök arra hivatkozva, hogy Szerbia „föderalizált” köztársaság, egységes államot „alkotott”, méghozzá úgy, hogy megszüntette a két autonóm tartomány – Vajdaság és Koszovó – korábbi széles körű autonómiáját. Az ilyen döntés mély szakadást és erőszakot eredményezett az albán lakta tartomány és a szerb állam között. Az 1999. évi NATO légitámadások után a szerb hadsereg és a rendőrség kivonult a térségből, és oda nemzetközi erők érkeztek. 2007 végén a státusa leginkább egy protektorátushoz hasonlítható.

¹⁰⁵ Az ENSZ BT-nek 1244. sz. határozata kimondta, hogy Koszovó Szerbia (pontosabban Szerbia és Montenegró) részét képezi.

¹⁰⁶ A 2006. október 28–29-én megtartott népszavazáson 3.521.724 választópolgár vett részt, vagyis a lakosság 53,04 %-a, igennel voksolt az összlakosság 52,31 %-a. Ezt követően a szerb Népgyűlés november 8-án elfogadta és kihirdette az új alkotmányt.

olyan megoldások is találhatók, amelyek vita tárgyát képezik.¹⁰⁷ A 2006. évi alkotmány jelentős változásokat eredményezett a korábbi 1990. évi ún. Milošević-alkotmányhoz képest. Elsősorban megszűnt a társadalmi (szocialista) tulajdon és a piacgazdaság lépett a helyébe. Emellett engedélyezi, hogy a külföldiek is vásárolhassanak ingatlant. Újból kinevezik az összes bírót (beleértve az alkotmánybírákat is). A köztársasági elnök lett a hadsereg főparancsnoka, először kerültek említésre az európai értékek, a járások megkapták a vagyoni jogot. Ezzel vált megalapozottá a tényleges decentralizáció, bekerült az alkotmányba a nemek közötti egyenlőség, új himnuszot kapott az ország stb.¹⁰⁸ A köztársasági elnököt az állampolgárok közvetlenül, titkos szavazással választják öt évre, legfeljebb kétszer egymás után. A Népgyűlés a legmagasabb képviseleti szerv, és az alkotmányozó és törvényhozó hatalom legfőbb megtestesítője. 250 népképviselőjét általános, közvetlen választásokon titkos szavazással választják meg. A végrehajtó hatalmat megtestesítő kormányt a parlament választja. Az igazságszolgáltatás egységes az ország egész területén. A szerb bíróságok általános és speciális illetékességűekre kategorizálhatók. Az előbbiek a járási, a kerületi, a fellebbezési- és végül az újonnan felállított Legfelsőbb Semmitőszék (Kasszációs Bíróság), amíg a speciális bíróságok a szervezett bűnözés elleni és a háborús bűnök bíróságai, amelyek a kerületi bíróság különleges osztályaként működnek. Létezik még egy a két szinten szervezett kereskedelmi bíróság is.

A közigazgatási felosztást illetően a két tartomány (*покрајина*) – Koszovó¹⁰⁹ és Vajdaság¹¹⁰ – mellett 29 terület (*округ*), 194 járás (*општина*), illetve a főváros Belgrád (*Град Београд*) és Nis (*Град Ниш*) mint külön közigazgatási egységek találhatók az országban.

Montenegro

A délszláv állam 1991/92-ben történt felbomlása után Montenegró (Crna Gora) hűséges maradt Szerbiához és 1992-től közösen alkották a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságot („Kis-Jugoszlávia”). A két köztársaság 2003-ban elfogadta az or-

¹⁰⁷ A konstitúció kritikusai kiemelik, hogy hiányossága az is, hogy habár Koszovó sorsáról döntött a népszavazás, azon nem vehettek részt (nem is akartak volna) a Koszovó lakosságának 90%-át kitevő (közel két millió) albánok.

¹⁰⁸ A Szerb Köztársaság alkotmánya névleg autonóm tartománynak nevezi Vajdaságot, habár nem részletezi miből áll az autonómiaja. Úgyszintén Koszovót is tartományként definiálja, holott 1999 óta nincs semmilyen jurisdikciója e térség felett, miután a kumanovói egyezmény alapján onnan kivonult a szerb hadsereg és rendőrség. A terület jelenleg az ENSZ-közigazgatás alatt áll.

¹⁰⁹ Koszovó (szerbül *Kocovo u Memoxuja*) 10.849 km² területű tartomány, vagyis Szerbia területének kb. 12 %-a. A térségben 1981 óta nem folytattak népszámlálást (az albánok nem vettek azon részt), becslések szerint kétmillió körüli a túlnyomórészt albán lakosság száma.

¹¹⁰ Vajdaság 21.506 km² területű és 2.031.992 lelket számláló (az állam összlakosságának 27,1 %-a) tartomány. A 2002. évi népszámlálás szerint a szerbek (1.321.807 fő) alkották a tartomány domináns nemzetét, a magyarság száma 290.207 fő. A 45 járásra, 7 kerületre (székhelyek: Szabadka, Beckserek, Kikinda, Pancsova, Zombor, Újvidék és Sremska Mitrovica) oszlott tartománynak Újvidék a székhelye és legnagyobb városa.

szágnak államközösséggé való átalakítását szabályozó alapokmányt, amely „átmenetileg” – három évi időtartamra – maradt hatályban.¹¹¹ Montenegróban 2006. május 21-én megtartották a népszavazást, a lakosság többsége a függetlenség mellett döntött, amelyet 2006. június 3-án kikiáltottak.

Az önállósodás után Montenegró nem sietette az alkotmány megszavazását, hanem 2007 októberében a demokratikus procedúra betartása után fogadták el az új alapokmányt. A legkisebb szláv állam polgári, demokratikus, és – a világon egyedülálló példaként – „ökológiai” országnak definiálta magát, amely a szociális igazságosság és a joguralom alapjára épül.¹¹² Montenegróban is a köztársasági államforma érvényesül, az államhatalom az állampolgárok szuverenitásának koncepcióján alapul. Az államfő a köztársasági elnök, akit közvetlen, általános és titkos szavazás útján választanak öt éves mandátumra (egymás után kétszer választható meg). Csak olyan montenegrói állampolgár jelölheti magát, aki az utóbbi 15 évben legalább tíz évig Montenegróban állandó lakhellyel rendelkezett.¹¹³ A végrehajtó hatalom a kormány, a törvényhozó hatalom pedig a szkupstina kezében összpontosul.

A háromfokú ítélkezési rendszerben az általános bíróságok mellett a Felsőbb Bíróság is első fokon ítélkezik, de ez utóbbi másod fokon dönt az általános bíróságok fellebbezett ügyeiben. A Fellebbezési Bíróság illetékes az elsőfokú ítéletei ellen fellebbezett perekben és a Gazdasági Bíróságok fellebbezett ügyeiben igazságot szolgálni. Harmad fokon a Legfelsőbb Bíróság ítélkezik. A felsoroltak mellett létezik még a Gazdasági Bíróság és a Közigazgatási Bíróság, illetve az Alkotmánybíróság.

Közigazgatásilag az ország 21 járásra (*opština*), és két *járási jogú városra* oszlik.¹¹⁴ Az új alkotmány kiemeli, hogy Podgorica a főváros, a Cetinje, mint történelmi és egyház központ, pedig a székváros. A 2007. évi konstitúció egyik lényeges

¹¹¹ Szerbia és Montenegró alkotmányos alapokmánya (Službeni list SCG 1/2003. sz.) is a nemzetközi közösség specifikus találmánya volt, melyet igen nehéz definiálni. Egyesek szerint két átalakulóban lévő állam ideiglenes jellegű állami közösséget szabályozó alkotmányjogi alkotása volt. Az átmenetisége (2006 nyarán megszűnt) egyrészt abban tükröződik, hogy maga a jogalkotó kifejezetten szabályozta, hogy a közös állam legalább három évig tartson, másrészt pedig abban, hogy mindkét ország az említett közösségi formát ideiglenesnek tartotta. Belgrád álláspontja szerint a három év lejártá után került volna sor a két ország közötti viszony átrendeződésére, amíg Podgorica az alapokmányt a nemzetközi közösség által kiszabott korlátként tekintette az önállóság felé vezető úton.

¹¹² A 14.026 km² területű országban a 2003. évi népszámlálás szerint 620.145 fő élt. Legjelentősebb nemzetisége a montenegrói 267.669 fővel, vagyis Montenegró lakosságának 43,16 %-a. Ezenkívül jelentős a szerb (198.414 fő, 31,99%), és a bosnyák (48.184 fő, 7,77%) kisebbség. A fennmaradó 18%-ot főként albánok, egyiptomiak és cigányok alkotják. Lásd SZONDI ILDIKÓ: i. m. 174–175. p.

¹¹³ Montenegró alkotmánya. 96. §.

¹¹⁴ A járasok a székhelyeikről kapták meg elnevezésüket. Montenegróban a következő járasok működnek: Andrijevice, Bar, Berane, Bijelo Polje, Budva, Cetinje, Danilovgrad, Herceg Novi, Kolašin, Kotor, Mojkovac, Nikšić, Plav, Plužine, Pljevlja, Podgorica, Golubovci, Tuzi, Rožaje, Šavnik, Tivat, Ulcinj, Žabljak.

újítása az is, hogy az eddig hivatalos szerb nyelv helyett a montenegrói nyelvet tette az állam nyelvévé.¹¹⁵

Macedonia

Jugoszlávia felbomlása pillanatában a függetlenné vált Macedónia.¹¹⁶ sorsa tűnt a legbizonytalanabbnak, hiszen a görögök nem akarták elismerni az ország nevét (ezért szerepel a „Volt Jugoszláv Köztársaság” kifejezés a neve mellett) és nemzeti zászlaját; a bolgárok erősen vitatták a macedón nemzet- és nyelv létét (szerintük azok bolgárok), a szerb nacionalista körök pedig továbbra is „Dél-Szerbiának” tartják a balkáni államot.¹¹⁷ Emellett a macedóniai albánok már lassan az ország egyharmadát alkotják; és a Koszovóval, valamint Albániával való egyesülés állandó veszélyként fenyegeti az országot. Mindezek ellenére – mint utóbb kiderült – az 1991-ben önállósodott négy volt jugoszláv utódállam közül csak Macedónia területén nem volt háború, habár 2001-ben etnikai villongásokra került sor a macedónok és az albánok közötti, melynek hatására az albánok szélesebb jogokat kaptak.¹¹⁸

Az 1991. szeptember 8-án megtartott népszavazást követő kilencedik napon az ország kikiáltotta függetlenségét, majd még ugyanebben az évben elfogadta az új alkotmányt, melyet azóta többször módosítottak.¹¹⁹

Macedónia parlamentáris demokrácia, amely a hatalommegosztás elvei alapján működik. Az államfő a köztársasági elnök, akit általános, közvetlen és titkos szavazás útján választanak öt éves mandátumra (egymás után kétszer választható meg).

¹¹⁵ Ezzel befejeződött a „szerb–horvát” nyelv korszaka. A korábbi államnyelv helyett négy önálló nyelv (szerb, horvát, bosnyák/boszniai és montenegrói) jött létre. Főként a boszniai és a montenegrói nyelv létezését vitatják – elsősorban a szerb – nyelvészek. Jugoszlávia széthullása után mindegyik délszláv állam saját nyelvét tette hivatalossá. Montenegróban azonban engedélyezett a szerb, a „boszniai”, az albán és a horvát nyelv hivatalos használata. Lásd Montenegró alkotmánya 13. cikkely.

¹¹⁶ Macedónia (*Република Македонија*), más néven Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság (*Former Yugoslav Republic of Macedonia*, röviden: FYROM) 1945-ben kapta meg az államiságot és a külön nemzetté való elismerést, amikor a szocialista Jugoszlávia egyik tagköztársasága lett. Azt megelőzően a mai Macedónia a Bolgár Cárság illetve Bizánc uralma alá tartozott, majd a 14. században Dušan István szerb cár Szerbiához csatolta; sőt Szkopje a szerb császár egyik központja volt. Szerbia az 1389. évi rigómezei csata után a Török Birodalom része lett, és a mai Macedónia is osztózott a sorsán. Az 1912. évi első balkán-háború során Szerbia ismét magához csatolta, végül 1945-ben Macedónia Jugoszlávia egyik tagköztársasága lett.

¹¹⁷ A függetlenné válás idején Görögország kifogásolta, hogy Macedónia az egyik görög tartomány nevét használja, de követelte az új állam zászlajának és címerének megváltoztatását is. Az ENSZ 1993. évben *Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság* (*Former Yugoslav Republic of Macedonia*) néven vette fel az országot a tagjai közé, de az ország kénytelen volt 1995-ben megváltoztatni zászlaját és címerét.

¹¹⁸ Macedónia 25.713 km² területű állam, két millió körüli lakossal. Az ország etnikailag tagolt, a 66,6%-ot kitevő macedónok mellett az albánok jelentős (legalább 25%), területileg homogén módon elhelyezkedő kisebbséget képeznek. Az albánok mellett a török (4%) és a roma (2,2%) kisebbség jelentős részben iszlám vallású (összesen kb. 30%), amíg az ortodoxok aránya 67 %. Koszovó közelsége és a határok átjárhatósága miatt eltérnek a nemzetiségre és vallásra utaló adatok, így azokat csak informatív jellegűeknek kell tekinteni.

¹¹⁹ Ez a nap állami ünnep – a Függetlenség napja – lett.

Csak macedón állampolgár lehet köztársasági elnök, aki a választás napján betöltötte a 40. életévét, és aki az utóbbi 15 évben legalább tíz évet élt Macedóniában. A törvényhozó hatalmat a parlament (*Sobranie*) gyakorolja. A 120–140 képviselőből álló testületben biztosított a nemzeti kisebbségek képviselete. A végrehajtó hatalmat a miniszterelnök vezette kormány gyakorolja, amely a parlamentnek tartozik felelősséggel. Az igazságszolgáltatást a független bíróságok gyakorolják szakosítás és területi rendszer alapján. A bíróságok között megkülönböztethetők az általános jogkörű illetve a kibővített hatáskörű általános ítélkezési fórumok. Ez utóbbiak specializált (pl. a szervezett bűnözés elleni) részlegekkel működnek. Másodfokon a Fellebbviteli Bíróságok az illetékesek, végül harmad fokon az egységes jogalkalmazásért is felelős Legfelsőbb Bíróság ítélkezik. Az Alkotmánybíróság mellett szakosított bírósággént működik a Közigazgatási Bíróság.

Közigazgatási felosztás szempontjából 2004-ben visszaállították a 84 járásból (*opštini*) álló rendszert.¹²⁰ Az önkormányzatokat nyolc adminisztratív régióba (*pezuon, region*) osztották.

III. fejezet

A szláv államok hatályos jogrendszereinek összehasonlítása

A szláv államok mai jogrendszereinek összehasonlítására vonatkozó vizsgálataink jelentős részben normatív-dogmatikai jellegűek; többnyire az alkotmányok és az állami szervezettel kapcsolatos törvények jogi tartalmának és következményeinek komparatistikáján alapulnak.¹²¹ A tárgyalt államok hasonló történelmi múlttal, földrajzi helyzettel, örökséggel és kultúrával rendelkeznek, így érthető, hogy jogrendszereik is kompatibilisek és összehasonlíthatóak. Az elemzett alkotmányok sztenderd tartalma, a *materiae constitutiones* általában szabályozza a hatalomgyakorlás szabályait, az alapvető állami szerveket és azok jogállását, közigazgatási rendszerét, valamint az állampolgárok jogait és kötelezettségeit.¹²² Vizsgálataink többnyire ezekre összpontosulnak, azzal, hogy az alkotmányos jogok és kötelezettségek terén olyan sok a hasonlóság, hogy azokat ezúttal mellőzzük.¹²³

¹²⁰ A fővárosban, Szkopjében tíz járás található. (A fordítás pontos, jóllehet a magyar terminológiában a főváros nem járásokra, hanem kerületekre oszlik – *A szerk.*)

¹²¹ Az alkotmány (vagyis latin eredetű szóval *konstitúció, konstitució*) általában egy adott ország alaptörvénye, amely az állam jogrendjének alapvető jogforrása. Megkülönböztethetők az írott vagy kartális konstitúciók és a történelmi alkotmányok. Az előbbi egyszeri aktusként kerül összefoglalásra, az utóbbi pedig az alkotmányos hagyományokon illetve a különféle nagy jelentőségű történelmi jogszabályokon nyugvó alkotmány, amely szintén megjelenhet írott formában is. Ilyen alkotmánya van például az Egyesült Királyságnak.

¹²² A konstitucionalizmus eszméje a korlátozott és szabályozott kormányzás szükségességét fejezi ki, vagyis, hogy az alkotmányos állapot létrehozása nyújtja az egyéni szabadság megfelelő garanciáját.

¹²³ Az általános jogok és szabadságok elismerése mellett e témakörben megemlítendő, hogy a halálbüntetést már csak a keleti szláv államok alkalmazzák. Oroszországban csak szövetségi törvény, kivételes büntetesként állapíthatja meg a halálbüntetést a legsúlyosabb, az élet elleni bűncselekmé-

Bizonyos kérdéseknél (nemzeti kisebbségek, kettős állampolgárság, kiadatás, az ICTY-vel való együttműködés) különösképpen a volt Jugoszlávia utódállamaira koncentrálnunk.¹²⁴

Az 1990 után keletkezett alkotmányok kodifikálták a klasszikus alkotmányos elvekhez való visszatérést, és ez a gyakorlatban sematizmussal is járt: a nagy parlamentáris múlttal egyébként nem rendelkező államok is a kétkamarás országgyűlés létrehozását (Lengyelország, Csehország, Oroszország, Fehéroroszország, Szlovénia, Bosznia–Hercegovina) választották, a parlamentáris kormányzati törekvés mellett a köztársasági elnök jelentőségét erőteljesen növelték, a fél-prezidenciális kormányforma egyre szélesebb teret nyert. A szláv országok alkotmányai a kontinentális jog típusába sorolhatók, kivéve Bosznia–Hercegovina konstitúcióját, amely – legalábbis külsőleg – az angolszász jogra hasonlít.¹²⁵ Ez utóbbira jellemző a cikkelyek kisebb száma, azok extenzív megszövegezése, valamint a mellékleteknek (*anex*) a szöveg szerves részéhez való csatolása.¹²⁶

Az összehasonlított alkotmányok *preambulumai* megjelölik az alapokmány létrehozóját, mint az ország szuverén alanyát, továbbá azokat a célokat és értékeket, amelyeken az állam alkotmányos rendje alapul.¹²⁷ Az alkotmány alanya lehet a nemzet (Horvátország, Lengyelország, Szlovákia), vagy az állampolgárok (Csehország, Oroszország), illetve olykor a parlament (Bulgária esetében ez a Nagy Népgyűlés, Szlovéniában a Nemzetgyűlés) is.¹²⁸ Montenegróban az alkotmány létrehozója az Alkotmányozó Nemzetgyűlés (*Ustavotvorna skupština*), amely az alkotmány elfogadása után átalakult parlamentté, mint népképviselő szervvé. Egyes

nyek szankciójaként azzal, hogy a vádlottnak lehetősége van arra, hogy ügyét az esküdtbíróság felülvizsgálhatja. [Lásd Oroszországi Föderáció alkotmánya 20. § (2) bek]. A halálbüntetést azonban mára felfüggesztették. Fehéroroszországban is engedélyezett a halálbüntetés, de az csak főbenjáró bűn esetén alkalmazandó. (Lásd Fehéroroszország alkotmánya 24. §).

¹²⁴ Mivel a tanulmány írásának idején Koszovó névlegesen még Szerbia része, így egy-egy mondatban kitérünk Koszovó ideiglenes intézményrendszerének elemzésére is. Ugyanakkor nem foglalkozunk néhány tipikusan alkotmányjogi kérdéssel, mint pl. az alkotmányok módosításával, a népszavazással, választási rendszerrel, záró rendelkezésekkel stb.

¹²⁵ Belgium, Bosznia–Hercegovina és Ciprus alkotmányai kivételes konstitucionális koncepciót képeznek, amelyek a politikai és etnikai ellentétek, illetve háborús események következményeként jöttek létre.

¹²⁶ A mellékletek azonos jogi erővel bírnak, mint az alkotmány többi szövege. Lásd DR. MIODRAG JOVIČIĆ: *O ustavu. Savremena administracija*, Belgrád, 1977, 138. p.

¹²⁷ Ma már jelentős kisebbséget képeznek azok az országok, amelyek alkotmányai nem rendelkeznek preambulummal, mint pl. Ausztria, Hollandia, Olaszország, Románia. Lásd DRAGAN ĐUKANOVIĆ: *Osnovne ustavne koncepcije u zemljama bivše Jugoslavije – uporedna analiza. Međunarodni problemi*. Beograd, 2002. vol. 54. 3. sz. 272–306. p.; DRAGAN ĐUKANOVIĆ: *Institucionalni modeli i demokratizacija postjugoslovenskih država*. Institut za međunarodnu politiku i privredu. Beograd, 2007.

¹²⁸ Amíg a legtöbb korábban keletkezett alkotmány bátran vállalta a nemzetállami létet (pl. a német vagy a francia), addig a modern konstitúciók ambivalens módon közelítik meg a kérdést, mert a ma uralkodó elmélet szerint a nemzetállamok konceptusa már elavult és helyébe lépett az állampolgárok szuverenitásának elve.

országoknál találkozhatunk a két koncepció kombinációjával, azzal, hogy enyhén az egyik vagy a másik megoldást helyezik előtérbe. Például a nemzeti jellegű lengyel vagy szlovák alkotmány másodlagos alanyként említi az állampolgárokat, amíg a bolgár és a szlovén konstitúció formálisan nem nyilatkozik az állam természetéről, de a polgári koncepció ki nem mondásával elég teret hagy a nemzeti koncepciónak.¹²⁹ Összegezve elmondható, hogy a szláv országok alkotmányainak preambulumai általában a nemzetet jelölik meg, mint az államot politikailag, történelmileg és kulturálisan determináló tényezőt.¹³⁰

A vizsgált konstitúciók preambulumai sok hasonlóságot mutatnak a kitűzött célok és értékek terén, főként az önrendelkezési jogra és a történelmi állami folytonosságra való hivatkozással. A történelmi utalások súlya és szerepe gyakran eltérő. Főleg azoknál a nemzeteknél hangoztatott, amelyek korábban nem rendelkeztek államisággal (fehéroroszkok, ukránok, macedónok, szlovénok,¹³¹ szlovákok), vagy hosszú ideig nem volt önálló államuk (horvátok, csehek, lengyelek). Céljuk legitimitást adni azon állításnak, hogy országuk nem vesztette el államiságát még a többnemzetiségű birodalmak vagy szövetségi államok keretein belül sem. A preambulumból kiolvasható az is, hogy a szláv államok szakítottak a szocialista jogtípus örökségével, és a nyugati mintájú jogrendszert követik, vagy akár már el is sajátították.

Államforma és kormányforma

Az államforma a hatalom gyakorlásának módja, valamint az intézmények, kormányzati módszerek rendszere, amely biztosítja a hatalom megtartását és gyakorlását. Két alapvető összetevője van: a *kormányforma* és az *államszerkezet*. A kormányforma a legfelsőbb állami szervek rendszere, azok egymáshoz és a lakossághoz való viszonya, amely lehet *monarchia* vagy *köztársaság*.¹³² Az általunk vizsgált államok kormányforma szerint köztársaságok (Ukrajna és Oroszország kivételével ezt valamennyien jelzik is az elnevezésükben), azaz az ország élén az elnök vagy a parlament áll, hatalmukat választással nyerik, és ezt meghatározott ideig gyakorolják. Oroszország, Fehéroroszország és Ukrajna elnöki köztársaságok, Bosznia–Hercegovina, Lengyelország és Horvátország köztársasági elnökei bizonyos (ki-

¹²⁹ VLADAN KUTLEŠIĆ: *Ustavi bivših socijalističkih država Evrope. Uporedno pravna studija*. JP Službeni list SCG, Beograd, Fakultet političkih nauka, Belgrad, 2004, 27–28. p.

¹³⁰ RADE BOJOVIĆ: *Nacija u ustavima evropskih država*. Newsletter. CEDEM. Centar za demokratiju i ljudska prava. Podgorica. 2006–2007. 19. szám. 3–9. p.

¹³¹ A szlovén historiográfia a Samo vezette Karantániát nevezi saját államának (7. század), amit azonban sokan vitatják.

¹³² Az utóbbi évtizedek államformáit összehasonlítva mondhatni, hogy a köztársaságok dominálnak. Jelenleg a világ 194 országa közül 164 (84 %) köztársaság és 30 (16%) monarchia van. A legtöbb monarchia (14) Ázsiában található (a 33 köztársaság mellett), majd Európa következik 12 monarchiával (32 köztársaság mellett), illetve Afrika három, Ausztrália és Óceánia egy (Tonga sziget) monarchiával.

sebb-nagyobb) félpreszidenciaális elnöki hatáskörrel rendelkeznek, míg a többi szláv állam lényegében parlamentáris köztársaság.¹³³

Az Orosz Föderáció szövetségi államformájú ország, amely maga is köztársaság, míg Bosznia–Hercegovina állami berendezkedése bizonyos szövetségi államra utaló jeleket visel (két entitás alkotja), noha alkotmánya erről nem rendelkezik.

Valamennyi vizsgált állam alkotmánya önmeghatározásként kiemeli a népszuverenitást, az állami terület egységét, szociális jellegét, a hatalommegosztást, a politikai pluralizmust, valamint a jogállamiságot. A délszláv térségben az állam egyik önmeghatározó szerepeként előfordul még a menekültek hazatérésének garantálása is.

A komparált államok általános jogforrásai az alkotmány, a törvények, a ratifikált nemzetközi szerződések és rendeletek, illetve a helyi közösségek által kibocsátott helyi jogszabályok, de ez utóbbiak csak egyes területeken kötelezőek. A törvények, rendeletek és helyi jogszabályok érvényességének előfeltétele a kihirdetés.

Más országokban élő honfitársak

Kelet- és Közép-Európa történelmi múltja eredményezte azt, hogy szinte mind-egyik államnak kisebb-nagyobb számú (az oroszok esetében közel tíz millió emberről van szó) nemzetrésze egy vagy több szomszéd államban rekedt. Ezért indokolt, hogy a legtöbb szláv ország alkotmánya alaprendelkezéseiben meghatározza a külföldön élő nemzetrészek iránti viszonyt. Meglepő azonban, hogy a legnépesebb diaszpórával rendelkező orosz nemzet konstitúciója nem rendelkezik ilyen szabályozással. A fehérorosz, a cseh, a montenegrói és a bolgár alkotmányok nem szabályozzák a nemzetrészekkel való kapcsolattartás ügyét, Bosznia–Hercegovina és Koszovó specifikus alkotmányjogi státusuknál fogva úgyszintén nem foglalkoznak e kérdéssel.

Általában két módon viszonyul az anyaország nemzetrészeihez. Az egyik az ún. passzív mód; ezt ismeri Lengyelország jogrendszere. Ez mérsékelt intenzitású kapcsolattartást ír elő. A lényege, hogy az állam elsősorban a nemzet tagjaival tartja a kapcsolatot, és azokat segíti, amíg az adott állammal való viszony csak szekunder jellegű. A második kapcsolattartási mód viszont sokkal erősebb és aktívabb viszonyt feltételez a nemzetrészek országaival is. A nemzetrészek támogatásának kiterjedését és intenzitását illetően egyes országok elsősorban a kultúrára (anyanyelvápolás, a nemzeti, vallási és kulturális identitás megőrzése) koncentrálnak, míg több ország a kultúrán kívül a politikai és gazdasági „kapcsolatokra” is kibővíti a nemzetrészekkel való viszonyt.¹³⁴ Például, Szlovénia jogrendje még azt is elfo-

¹³³ Parlamentáris köztársaság az, amelyben az elnök jogosultságai gyengék, a parlamentnek alárendelten működik. Ilyen államokban az államfőnek csak protokolláris szerep jut, őt többnyire a parlament választja. A szláv országok közül csak Csehországban választja a parlament a köztársasági elnököt.

¹³⁴ Magyarország is e kapcsolattartási módszert választotta.

gadja, hogy az államban a szlovén állampolgársággal nem rendelkező szlovén nemzetiségűek külön jogokkal bírnak.

Kisebbségvédelem

Nemzeti kisebbségek alatt olyan csoportokat értünk, amelyek hajdanán teljes és működőképes társadalmak voltak történelmi hazájuk területén, majd bekebelezésük során egy másik államban nemzeti kisebbséggé váltak.¹³⁵ „Beolvadásuk” vagy hozzászólásuk általában kényszeren alapult (gyarmatosítás, elfoglalás), de önkéntes csatlakozás is előfordult, főként a szövetségi államok esetében. A nemzeti kisebbségek rendszerint igénylik a politikai autonómia fenntartását, illetve kiterjesztését, olykor nem lojálisak az államhoz, szélsőséges esetben akár a szecessziót is kilátásba helyezik.¹³⁶ A volt Jugoszlávia példa arra, hogy Közép- és Kelet-Európa terüle-

¹³⁵ Etnikum alatt értjük az emberek nemzeti, nyelvi, faji, vallási, területi, életmódbeli vagy külső megjelenés alapján elkülönülő csoportját, amely területileg, biológiailag és kulturálisan megkülönböztethető más csoportoktól vagy nemzetektől. Az etnikum még nem rendelkezik a nemzet ismérveivel, csak a nemzetté válás lehetőségével, amely folyamat gyakran összefüzdik a politikai autonómiára, vagy függetlenségre való törekvéssel.

¹³⁶ A komparált országok közül Oroszország, Ukrajna és Szerbia rendelkeznek autonóm köztársaságokkal, illetve tartományokkal, amíg a többi ország egységes állam. *Oroszországban* részletesen szabályozottak az állami, köztársasági, határvidéki, területi, autonóm területi és autonóm körzeti jogalanyságok jogai és kötelezettségei, illetve az azok közötti viszony. Valamennyinek kisebb-nagyobb autonómiája van, és saját státútumuk vagy más jogi aktusuk szerint intézik ügyeiket. Az Orosz Föderáció névleg egy autonóm területet (*Zsidó körzet*) és több autonóm körzetet emel ki. *Ukrajnában* a *Krím Autonóm Köztársaság* (Krím AK) élvez külön státust, melyet az állam alkotmánya és törvényei, valamint a hatáskörébe tartozó kérdésekben az autonóm köztársaság Legfelsőbb Tanácsának normatív jogszabályai határoznak meg. Az ukrán alkotmány kimondja, hogy ez a köztársaság az állam elválaszthatatlan alkotórésze, amely az állami konstitúció által meghatározott megbízatások keretei között dönt a hatáskörébe utalt kérdésekben. Krím AK saját alkotmánnyal, képviseleti szervvel (Krím AK Legfelsőbb Tanácsa), illetve kormánnyal (Krím AK Minisztertanácsa) rendelkezik. Területén az igazságszolgáltatást az Ukrajna egységes bírósági rendszeréhez tartozó bíróságok gyakorolják. A krími képviseleti szerv fogadja el az alkotmányt, normatív jogszabályokat és más határozatokat és rendelkezéseket, melyek végrehajtása a Krím AK területén kötelező. A krími képviselő testület, illetve a köztársasági kormány határozatai nem mondhatnak ellent az állam alkotmányának és törvényeinek. A Krím AK miniszterelnökét az AK Legfelsőbb Tanácsa Ukrajna elnökével egyeztetve nevezi ki tisztségébe, illetve váltja le. Amennyiben a köztársaság képviseleti szervének normatív jogszabályai nem felelnek meg Ukrajna alkotmányának és törvényeinek, akkor az államfő azokat hatályon kívül helyezheti, és egyidejűleg az alkotmánybírósághoz fordul azok alkotmányosságának megvizsgálása iránt. A Krím AK hatáskörébe tartozik a képviselők megválasztása a képviseleti szervbe, a helyi népszavazások szervezése és lebonyolítása; a köztársaság költségvetésének kidolgozása, jóváhagyása és teljesítése az állam egységes adó- és költségvetési politikája alapján stb. *Szerbia* alkotmánya a preambulumban Koszovónak „valódi” autonómiát garantál, melyet később nem részletez. Az 1989-ig Koszovóval azonos státusú Vajdaságnak is autonómiát biztosít a konstitúció, de azt nem nevezi „valódinak”. Az alkotmány az autonóm tartományt (AT) olyan territorális közösségként definiálja, amelyben az állampolgárok megvalósítják a területi autonómiára való jogukat. Az AT saját szimbólumokkal, szervekkel, valamint pénzügyi forrásokkal és költségvetéssel rendelkezik. Képviselő testülete (*скупштина*, tartományi gyűlés) a tartomány legmagasabb szerve, melynek képviselőit négy éves mandátumra választják meg közvetlen választásokon, titkos szavazással, azzal, hogy a nemzetiségi összetétel arányosan álljon a tartományban élő nemzetiségek számával. A tar-

tén az etnikai konfliktusok jó részét olyan kisebbségek okozták, amelyeknek van szomszédos anyaországuk. Ezek a kisebbségek egyrészt vágyakoznak az anyaországgal való (újra)egyesülésre, valamint bíznak abban, hogy az anyaország esetleg politikailag, vagy akár katonailag is beavatkozhat „saját” nemzete „érdekeinek” védelmében.¹³⁷ Ma a kisebbségek mozgósítása többnyire a nemzeti kérdés felvetésével és az önkormányzatiság követelése útján történik. A célja tehát nem az elérhetetlen önállóság, hanem a sokkal népszerűbb és megvalósíthatóbb regionális autonómia, mivel a teljesen szuverén állam lassan történelmi múlttá válik. Noha a globalizált, modern világban az intézmények nemzeteken túli rendszert alkotnak, egyes kisebbségek továbbra is kitartanak saját nemzetépítési modelljük mellett.¹³⁸

A kisebbségvédelem nemzetközi szerződéses rendszerét az ENSZ keretében alkották meg, és ezt ma szinte valamennyi ország tiszteletben tartja. Az Európa Tanács 1998. február 1-jén hatályba lépett Keretegyezménye a Nemzeti Kisebbségek Védelméről (ETS No. 157) a 17. § 1. pontjában kimondja, hogy a szerződő

tományi gyűlés tagjai mentelmi jogot élveznek éppúgy, mint a tartomány végrehajtótanácsának tagjai is. Legmagasabb jogi aktuusa a statútum, amely szabályozza a tartomány hatáskörét, jogait és kötelességeit. A statútumot a tartományi gyűlés hozza a szerb parlament hozzájárulásával. A szerb kormány eljárást indíthat az alkotmánybíróság előtt a tartományi gyűlés határozata kapcsán, mielőtt az hatályba lépne. Ilyen esetben az alkotmánybíróság felfüggeszti a tartományi gyűlés határozatát az ügy kivizsgálásának végéig. A tartomány által felhatalmazott szerv is alkotmányos panasszal fordulhat az alkotmánybírósághoz, ha akadályoztatva van jogainak teljesítésében, emellett kérheti a szerb parlament, vagy valamelyik helyi önkormányzat által elfogadott jogszabály alkotmányosságának kivizsgálását, ha az sérti a tartomány jogait. Az AT hatáskörébe tartozik az általa megállapított szervek és hivatalok szervezetének szabályozása, a testületekbe történő választások, továbbá a tartományi fejlődéssel kapcsolatos kérdések eldöntése, de főként a mezőgazdaság, a vízgazdálkodás, az erdészet, a vadászat, a halászat, a turizmus, a vendéglátás, a gyógyturizmus, a környezetvédelem, a gyáripar és az ipar, a forgalom, az utak, az oktatás, a sport, a kultúra, az egészségügy, a szociális ügyek, a tájékoztatás, az emberi és kisebbségi jogok stb. szabályozása. A szerb alapokmány lehetővé teszi új autonóm tartományok létesítését, illetve a már létezők megszüntetését, vagy egybeolvasztását, de ezt csak az alkotmánymódosításra előírt eljárás szerint lehet megvalósítani. Az ilyen javaslatról az állampolgárok népszavazáson döntenek.

¹³⁷ Például a volt Jugoszláviában élő szerbek a Szerbiával való egyesülést tűzték ki célul. Hasonló tendenciák tapasztalhatók az ukrainai románoknál és más régióbeli nemzeteknél. Az anyaország beavatkozásának veszélye azonban akkor is létezik, ha a kisebbségek önmagukban nem irredenták, és nem szeretnének csatlakozni az anyaországhoz. Például a baltikumi államokban élő oroszok jelentős része elveti az Oroszországgal való újraegyesülést, és szorosabban kötődik az államhoz, mint pl. Oroszországhoz, de ez nem változtat azon, hogy az anyaországokban sokan kötelességüknek tekintik „megvédeni” a nemzetrészeiket. Ez a Balkánon még intenzívebben nyilvánul meg.

¹³⁸ Will Kymlicka megemlíti a romákat, mint kivételt. A romák ugyanis nem hasonlíthatók össze sem a bevándorlókkal, sem pedig más nemzeti kisebbségekkel, mivel az ő „hajájuk” ott van mindennütt, és sehol sincsen. Egyesek a romák helyzetét az afro-amerikaiakéhoz hasonlítják, főként a társadalmi integráció, illetve a különállásuk szempontjából. Azonban ez utóbbiak helyzete ténylegesen is különbözik a romákétól, mivel a színes bőrűeknek nincs saját nyelvük, és mindig is amerikai közösségekben éltek. Az afro-amerikaiak a megkülönböztetés (valójában részben a szegregáció) ellenére ki tudták építeni elkülönített szociális és oktatási intézményeiket, és a szolgátság vége óta teljes intézményrendszerük és korszerű intézményeik vannak, amelyek hiányoznak a romáknál. Lásd WILL KYMLICKA: *Etnikai kapcsolatok és a nyugati politikaelmélet*. Vö. WILL KYMLYCKA: *Multicultural Citizenship*. Oxford University. Clarendon Press. London. 1995.

felek „kötelezettséget vállalnak arra, hogy nem akadályozzák a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket azon joguk gyakorlásában, hogy szabadon és békésen határokon átnyúló kapcsolatokat hozzanak létre és tartsanak fenn olyan személyekkel, akik törvényesen tartózkodnak más államokban, kiváltképpen olyanokkal, akikkel etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásukban osztoznak, vagy kulturális örökségük közös”. A kisebbségvédelemhez tartozik a néptírtás (genocídium)-, az erőszakos asszimiláció-, valamint a diszkrimináció tilalma, továbbá a kisebbség összetartozás tudatának ápolása, vagyis a saját nyelv, kultúra, hagyomány, vallás gyakorlása, valamint az identitástudat megőrzésére és ápolására való törekvés. A nemzeti kisebbségi jogok között megkülönböztethetők az egyéni és a kollektív jogok, illetve a személyi, a kulturális és a területi autonómiához való jog.

A vizsgált államok közül az erre vonatkozó legrészletesebb szabályokat a lengyel, a cseh és a szlovák alkotmány tartalmazza, amíg az orosz és a szlovén alapokmányok viszonylag kevés cikkelyben foglalkoznak a nemzeti kisebbségek kérdésével. Horvátországban alkotmányos törvény szabályozza a kisebbségi kérdést, a cseh alapokmány külön alfejezetben csoportosítja az összes jogot mindegyik kisebbség számára, míg például a szlovén alkotmány elkülönítve rendezi a két őshonos (olasz, magyar) etnikai közösség kérdését. A szlovén kisebbségi törvény a roma kisebbség jogainak rendezését is felvállalta. A többi alkotmány a kisebbségi jogokat a kulturális és hozzá hasonló jogok közé sorolja. A déli szláv államok alkotmányai előírják, hogy az állami hivatalokban illetve a különböző szerveknél kötelező a nemzeti kisebbségek arányos képvisellete és foglalkoztatottsága.¹³⁹

Állampolgárság

Az állampolgárság az egyén el nem idegeníthető (főként, ha születéssel szerzett) alapvető joga, amely egyben kötelezettség is, hiszen az alanytól megköveteli az alkotmányos rend megtartását.¹⁴⁰ Előfeltétele egy önálló, főhatalommal rendelkező ország fennállása, amely a saját polgárainak biztosítja az alkotmányban vagy a törvényben előírt jogokat.¹⁴¹ Alkotmányjogi értelemben az állampolgárság az ország lakosságára vonatkozik, méghozzá az egyének tartózkodási helyétől függetlenül.

¹³⁹ Bosznia–Hercegovinában vagy a Vajdaságban ez általános követelmény, Horvátországban pedig a háború befejezése után vált szabályozottá. 2007-ben a horvát Védelmi Minisztériumban 33, a Mezőgazdasági Minisztériumban 13, az Oktatási Minisztériumban 7, a Kulturális Minisztériumban 9, a Pénzügyminisztériumban pedig 262 nemzeti kisebbségi közalkalmazott dolgozott. Érdekes megemlíteni, hogy az igazságszolgáltatásban először 2007-ben hivatkozott az egyik bíró a „nemzeti-ségi kvótára”.

¹⁴⁰ Mindenkinek joga van valamilyen állam polgárának lenni, és minden államnak garantálnia kell a létező állampolgárság védelmét (emberi jogként) de a megszerzését nem. Vitatott, hogy a hangsúly az alanyi jogon van-e vagy a közjogi státuson, azaz, hogy az intézmény az állam elemei között értékelhető-e, vagy a személyi jogok és szabadságok között. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában emberi jogként tüntetették fel, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában pedig gyermeki jogként.

¹⁴¹ Megkülönböztethetők az állam saját polgárai (állampolgárok), a más állam polgárai (külföldiek) és az állampolgárság nélküliek (hontalanok).

Minden embernek születésétől fogva joga van az állampolgársághoz, amely három módon keletkezhet, ezek közül a születéskori megszerzésnek két módja lehetséges.¹⁴² A kontinensen a leggyakoribb a *ius sanguinis*, vagyis a vér szerinti leszármazás, amely alapján egy ország állampolgárságát megkaphatja az, akinek születésekor legalább az egyik szülője az adott állam polgára.¹⁴³ Az angolszász országokban használatos a *ius soli*, vagyis a terület szerint keletkezett állampolgárság, amikor az állam területén született gyermek megkapja az állampolgárságot.¹⁴⁴ A felsoroltakon kívül az állampolgárság keletkezhet honosítás (naturalizáció) útján is, ha valaki ezt kérelmezi, és teljesíti az előírt feltételeket.¹⁴⁵ Az állampolgárság megszűnése általában lemondással vagy elbocsátással történik.

Egyes szláv államok elismerik a kettős állampolgárság intézményét, amikor egy személy egyszerre két ország állampolgárságával is rendelkezik, de a jog alkalmazása szempontjából a kettős állampolgárt saját állampolgárunknak tekintik. A kettős (többses) állampolgárság létrejöttének leggyakoribb módja, ha két különböző állampolgárságú személynek gyermeke születik, vagy ha valakinek olyan országban születik gyermeke, amely a területén születetteket automatikusan állampolgárának ismeri el. Kettős állampolgár lehet valaki úgy is, hogy a már meglévő állampolgársága mellé letelepedés, házasság stb. útján másik állampolgárságot is szerz.¹⁴⁶

¹⁴² Létezik még a *szupranacionális* (nemzetek fölötti) állampolgárság, amelyhez besorolható az *Unió polgárának* intézménye, amelyet a még el nem fogadott EU alkotmányt megelőzően a maastrichti szerződés előírt. A lényege az, hogy ha valaki valamely tagállam polgára, akkor egyben az Unió polgára is. Az uniós polgárság nem jelent állampolgárságot, ezért nem teszi szükségsszerűvé, hogy a mindenkori tagállamok állampolgárai egyben kettős állampolgárok is legyenek. A *nemzetközi állampolgár* (a Brit Nemzetközösség megalapítása óta) is szupranacionális. Bármelyik tagállam polgára a Brit Nemzetközösség állampolgára is, aki bizonyos jogokkal rendelkezik egyes tagországokban. *Szubnacionális állampolgárság* az USA-ban is létezik, melynek alkotmánya elismeri az egyes tagállamok tagjainak kettős állampolgárságát, de az inkább informális és megszerzéséhez elég az adott államba költözni. Kivétel ez alól a District of Columbia területe, mert az nem állam. Az ilyen állampolgárságnak nincs funkciója, már a politikai választásokon is lakosként, nem állampolgárként emlegetik a jelöltet. A felsoroltak mellett ismert még a *tiszteletbeli állampolgárság* is, amellyel egyes országok kitüntetik azokat, akiket nagyra becsülnék.

¹⁴³ Magyarországon is ez az állampolgárság keletkezésének elsődleges módja. Ha egyedül az apja az adott ország állampolgára, akkor csak úgy kapja meg a gyerek az állampolgárságot, ha a szülők házasok vagy az apja őt elismeri. Régebben a legtöbb ország kizárólag apai ágon ismerte el az állampolgárságot, nők csak akkor örökíthették tovább a gyerekükre, ha nem voltak házasok.

¹⁴⁴ Történelmileg főként azokban az országokban alakult ki, amelyekbe nagyszámú bevándorló érkezett, mint pl. az Egyesült Államokban vagy Kanadában. Különleges esetekben azok az országok is alkalmazták, amelyek nem ismerik el az állampolgárság megszerzésének ezt a módját; pl. a Magyarországon talált gyermek magyar állampolgár, amíg ki nem derül, kik a szülei.

¹⁴⁵ Bizonyos idő után az államfő honosíthatja a kérelmezőt, ha teljesültek az előírt feltételek (pl. a törvényben előírt idő óta él az országban, családi kapcsolatai vannak az ország állampolgáraival stb.).

¹⁴⁶ Minden országban más követelmények szabják meg, ki számít állampolgárnak, és más szabályok vonatkoznak a kettős állampolgárságra. A 21. század elején 4–5 millió ausztrálnak (a népesség kb. 25%-ának) volt kettős állampolgársága, nagy részüknek ausztrál és brit. A külföldön élő svájciaknak kb. 60%-a rendelkezik kettős állampolgársággal (1998). A világon 89 ország ismeri el a kettős állampolgárságot valamilyen formában.

Az Európai Unió szerint a kettős állampolgárság belügy, a nemzetközi jog azt sem tiltja, hogy valakinek akár kettőnél is több állampolgársága legyen, de ez a gyakorlatban problémákat okozhat, ezért igyekeznek kiküszöbölni a globalizációval járó egyre gyakoribb többes állampolgárságot.¹⁴⁷ A joggyakorlásnál felmerül a kettős állampolgárokkal kapcsolatosan az a kérdés, hogy élhetnek-e és milyen mértékben a választás és a választhatóság jogával, a kötelezettségeikkel kapcsolatosan pedig fontos meghatározni, hogy hol adózik az illető, hol tölti le kötelező katonai szolgálatát stb.

A legtöbb ország a kettős állampolgárságú személyek jogainak és kötelezettségeinek gyakorlását az állandó lakhelytől – ami esetenként akár egy harmadik ország is lehet – teszi függővé. Mégis több EU-országban az állampolgársági kérelem elbírálásakor nem követelik meg a helyben lakást, habár a francia és brit állampolgárság megszerzése előtt az ország területére kell költözni. Az általunk vizsgált országok közül az orosz, a horvát, a szlovén, a szerb, a bolgár és a macedón jogrendszerek explicite elismerik a kettős állampolgárságot, a lengyel alkotmány azt nem tiltja, a bosznia-hercegovinai jogrend pedig a kétoldalú (nemzetközi) szerződések alapján elismeri a kettős állampolgárságot. Az ukrán, fehérorosz, cseh, szlovák, montenegrói jogrendszerek nem ismerik a kettős állampolgárság intézményét, hanem az új állampolgárságba való felvételnél megkövetelik a korábbi állampolgárságról való lemondást.

Államszervezet

A komparált országok államszervezete sok hasonlóságot mutat. A törvényhozó képviselői szerv, a köztársasági elnök, a kormány, a bíróságok, az alkotmánybíróságok, az ügyészség, az ügyvédség és általában az ombudsman mindegyik államban jelentős szerepet töltenek be. Mellettük a legtöbb jogrendszerben működik még a Számvevőszék és a Nemzeti Bank, több országban pedig a közjegyzőség és a Legfőbb Igazságszolgáltatási Tanács is. Elemzésünk elsősorban azokra az intézményekre összpontosul, amelyek közősek minden állam számára.

Törvényhozás

A szláv országok képviselői és törvényhozási szervét, a nemzetgyűlést, országgyűlést manapság egyre gyakrabban nevezik parlamentnek.¹⁴⁸ Az országgyűlési képviselő

¹⁴⁷ Az állampolgársággal nemcsak jogok, hanem kötelezettségek is járnak. Ezért pl. a katonai szolgálattal kapcsolatban gondok merülhetnek fel. Így megfosztható az állampolgárságtól az a személy, aki előzetes engedély nélkül idegen ország hadseregében szolgál. Még komolyabb helyzet fordulhat elő, ha például háború esetén egy személy két, egymással hadban álló ország polgára egyszerre.

¹⁴⁸ A francia „parler” („beszélni”) szó alapján elnevezett intézmény a középkori Franciaországban keletkezett, majd azt átvették az angolok is. Eredetileg (1789-ig) a királyi bíróságokat nevezték parlamentnek, de az angoloknál az igazságszolgáltatási funkció mellett megkapta a tanácsadó, később törvényhozó szerepet is. A modern államokban a parlament kifejezetten a törvényhozó testület elnevezése.

selők számának megjelölése az alkotmányokban három különböző módszer alapján történt. A legtöbb esetben (Bosznia–Hercegovina, Bulgária, Csehország, Fehéroroszország, Lengyelország, Montenegró, Oroszország, Szerbia, Szlovénia, Szlovákia, Ukrajna) pontosan megjelölték a megválasztott képviselők számát.¹⁴⁹ Másik megoldás szerint az alkotmányok a választótörvényre bízta a képviselők számának meghatározását, a harmadik kategóriába sorolható módszer pedig megjelölte a képviselők minimális és maximális számát (Horvátország és Macedónia), amíg a parlamentbe megválasztott képviselők végleges számát a választásokon való részvétel is befolyásolja. Montenegró alkotmánya nem határozza meg konkrétan a megválasztott képviselők számát, hanem előírja, hogy hatezer választópolgár után egy képviselő választható, így a népszaporulattal együtt nő a képviselők száma is.¹⁵⁰ Mindegyiknek a felsorolt megoldások közül vannak előnyei és hátrányai. A konkrétan megjelölt képviselői mandátumok száma politikai stabilitást és biztonságot determinál, de nem ad flexibilitást arra az esetre, ha jelentősen megnő a lakosság, illetve a választópolgárok száma. Viszont az a megoldás, amely nem szabályozza a képviselők számát a parlamenti többség általi választási visszaélések, és manipulációk forrása lehet. A horvát és macedón minta megkísérelte összefoglalni az előbbi két megoldás előnyeit, de eddig nem talált követőkre.

A képviselők száma általában arányosan megfelel az adott ország nagyságának és a lakosság számának, azzal, hogy ritkán fordul elő 100 képviselőnél kevesebb számú parlament, ahogy kivételes a 800 főnél népesebb (India, Kína) országgyűlés is. A szláv országok közül Montenegró a legkisebb, parlamentjében 81 honatya vesz részt az ország ügyeinek intézésében, amíg a legnagyobb állam, Oroszország parlamentjének két háza 810 képviselőből áll.¹⁵¹ A kétkamarás parlamenteknél észlelhető, hogy a képviselőházak sokkal népesebbek a felsőháznál, ami a lengyel példa esetében 1:4,5 arányú különbséget mutat, az orosz példában pedig mindössze 1:1,25 arányt.¹⁵²

A képviselők megbízatása szabály szerint a mandátum lejártával ér véget, de idő előtt is megszűnhet lemondással, vagy valamely objektív indok miatt (halál, az állampolgárságtól való megfosztás, a cselekvőképesség elvesztése). Az ukrán, a lengyel és a cseh alkotmány megemlíti még az eskü megtagadását, a bolgár, cseh és lengyel konstitúció pedig az összeférhetetlenséget is ide sorolja. Büncselekmény miatt kiszabott büntetés is szerepel indokként a bolgár, a macedón, a montenegrói

¹⁴⁹ Montenegró 2007. októberéig hatályos alkotmánya nem határozta meg konkrétan a megválasztott képviselők számát, hanem előírta, hogy hatezer választópolgár után egy képviselő választható, így a népszaporulattal együtt nő a képviselők száma is. A korábbi 74 képviselő helyett 2006-ban 81 képviselőt választottak a Népgyűlésbe. Az új alkotmány 81 főben határozza meg az országgyűlési képviselők számát.

¹⁵⁰ A korábbi 74 képviselő helyett 2006-ban 81 képviselőt választottak a Népgyűlésbe. A 2007. évi alkotmánytervezet 81 főben határozza meg az országgyűlési képviselők számát.

¹⁵¹ Lengyelország Oroszország és Ukrajna után a harmadik legnagyobb szláv állam, mégis a parlamentje viszonylag sok (560) képviselőből áll, főként az Oroszországhoz és az USA-hoz viszonyítva.

¹⁵² Oroszországban a képviselőházban 450, a felsőházban: 360 képviselő ül, Lengyelországban pedig 460 képviselő mellett 100 szenátornak van helye a parlamentben.

és a szlovák alkotmányokban. A felsoroltak mellett a képviselők mandátuma megszűnik még a parlament felosztatásával, amit kimondhatnak maguk a képviselők is (bolgár, bosznia–hercegovinai, horvát, lengyel alkotmány),¹⁵³ vagy általában a köztársasági elnök (a kormány javaslatára). A kétkamarás parlamenteknél rendszerint csak a képviselőház kerül felosztatásra, ami azzal magyarázható, hogy az fontosabb szerepkörrel, és bizonyos kérdésekben önálló hatáskörrel rendelkezik, míg a felsőház többnyire másodlagos, tanácsadó testület. Ehhez képest kissé meglepő a cseh megoldás, ahol az új képviselőház megalakulásáig a Szenátus veszi át (bizonyos korlátozásokkal) az előbbi jogosítványait. A kétkamarás törvényhozási szervek közül csak Fehéroroszországban és Lengyelországban osztatják fél mindkét házat azzal, hogy a lengyel jogrendszerben lényegében a Szejmre vonatkozik a felosztási határozat, de az automatikusan hatállyal bír a Szenátusra is.¹⁵⁴ Minden államban köteles a köztársasági elnök felosztatni a parlamentet, ha az bizonyos határidőn belül (Szlovéniában és Ukrajnában 30, Montenegróban 90 nap, Szlovákia hat hónap), vagy bizonyos számú kísérlet után (kétszer Fehéroroszországban, háromszor Bulgária, Csehország, Lengyelország, Oroszország, Szlovákia, Szlovénia esetén) nem választja meg a kormányt. A legtöbb ország (Csehország, Horvátország, Oroszország, Szlovénia) szabályozza a parlament felosztatását a kormánnyal szembeni bizalmatlansági vagy bizalmi szavazás esetén, de ez nem kötelező, hanem az államfő által mérlegelhető döntés. Felosztható a parlament, ha nem fogadja el a költségvetést (Horvátország, Lengyelország), vagy ha három hónapon keresztül határozatképtelen (Csehország, Szlovákia). Az alkotmányok korlátozzák a parlament felosztatásának lehetőségét, például a megbízatás első évére (Oroszország, Fehéroroszország), a mandátum utolsó három (Bulgária, Csehország), vagy hat hónapjára (Oroszország, Fehéroroszország, Szlovákia), illetve a rendkívüli állapot vagy a köztársasági elnök felmentésének idejére (Oroszország, Fehéroroszország). Az ilyen intézkedések célja a politikai instabilitás megakadályozása, amelyet előidézhethet minden új, de főként rendkívüli választás.

A parlament felosztatását az első okkal (nem alakult meg a kormány) kapcsolatosan önállóan hozza meg a köztársasági elnök (Bulgária, Csehország, Horvátország, Oroszország, Ukrajna, Fehéroroszország, Szlovénia), a másik két esetben (a kormánynak nem szavaztak bizalmat) pedig a döntéshozatal előtt köteles konzultálni a parlament vagy a kamarák elnökeivel (Bosznia–Hercegovina, Csehország, Horvátország, Lengyelország, Szlovákia). A legmagasabb fokú korlátozás a horvát elnököt sújtja az utóbbi két esetben, amikor a kormányfő javaslatára és ellenjegyzése mellett osztatja fel a Sabort. Pontosabban ez esetben a döntést lényegében a kormány hozza meg, a köztársasági elnök pedig annak formális kimondója. Montenegróban az alkotmány ki is mondja, hogy a kormány dönt a felosztásról, a köztársasági elnök pedig csak aláírja az „ukázt”.

¹⁵³ A bolgároknál a képviselők kérhetik a parlament felosztatását, ha alkotmánymódosításra vállalkoznak, mert akkor a Nagy Népgyűlés megválasztására kerül sor.

¹⁵⁴ Fehéroroszországban a felsőház csak az alkotmánybíróság határozata alapján osztható fel.

A szláv országok parlamentjei közül egyesek az alkotmányban előírt naptár szerint rendes üléseken üléseznek (Horvátország, Montenegró, Szerbia, Szlovénia), azokon kívül pedig összeülhetnek rendkívüli tárgyalásokra, ami a brit parlamenti mintára utal. A parlamentáris köztársaságok ezt a döntést azzal indokolják, hogy a hatalommegosztáson alapuló rendszerben nincs szükség arra, hogy a képviselőtestületek az egész év során ülésezzenek, de szükség esetén a köztársasági elnök, illetve a kormány (Horvátország, Ukrajna), a képviselők $\frac{1}{4}$ -e Szlovéniában, $\frac{1}{3}$ -a Szerbiában, többsége Horvátországban), valamint a Sabor (Horvátország) vagy a parlament házainak elnökei (Szlovénia) összehívhatják a rendkívüli gyűlést. Más országok (Bulgária, Csehország, Macedónia, Oroszország, Szlovákia) országgyűlései állandóan üléseznek, de a cseh és a szlovák alkotmány például kiemeli, hogy a parlament évente 120 napig nem tart rendes ülést. Mivel azonban ez idő alatt is összehívható az országgyűlés rendkívüli ülésre, így az ilyen megoldás inkább az első csoportba sorolt államok gyakorlatára hasonlít. Bulgária és Oroszország esetében téves lenne azt feltételezni, hogy *konvent* jellegű parlamentarizmusról lenne szó, annál is inkább, mert a bolgároknál a végrehajtó hatalom igen erős jellegű, az orosz elnök jogosítványai pedig teljesen kizárják annak lehetőségét, hogy a parlament hatalma predomináns legyen.

Lengyelország alkotmánya egyáltalán nem rendelkezik arról, hogy miként ülésezik az országgyűlés, hanem ezt a két ház belső szabályozására bízta.

A parlament szervezete és jogköre országonként különbözik. Ma a megkülönböztetés főleg az alapján történik, hogy egy adott államnak egykamarás vagy két-kamarás-e a törvényhozó szerve. A vizsgált államok közül egykamarás törvényhozása van Bulgáriának, Horvátországnak, Macedóniának, Montenegrónak, Szerbiának, Szlovákiának és Ukrajnának, kétkamarás országgyűlése pedig Bosznia-Hercegovinának, Csehországnak, Fehéroroszországnak, Lengyelországnak, Oroszországnak, és Szlovéniának.¹⁵⁵

Amíg az egykamarás országgyűlés közvetlenül alkot törvényeket, melyeket a köztársasági elnök aláírásával szentesít, addig a kétkamarás parlamenteknél a törvény elfogadásához többnyire szükséges mindkét ház hozzájárulása. Az államfő azonban megfontolásra visszaküldheti a törvényt kihirdetés előtt, vagy az alkotmánybírósághoz fordulhat. A kétkamarás parlamenteknél a képviseleti rendszer az alapján különbözik, hogy miként választják meg a két házat, valamint milyen az összetételük. Alap megkülönböztetés szerint létezik a szenátus típusú és a regionális képviseleti jellegű kétkamarás országgyűlés. Az előbbi más választási módszer szerint alakul meg, és másként szabályozza a passzív választójogot azzal a céllal, hogy a megválasztott képviselőket elkülönítse a politikai pártoktól valamint a területiális képviselettől, így ezzel konzervatívabb és stabilabb parlamenti házat alkot. Ily módon ellensúlyozza a képviselőházat, mint – definíciója alapján – radikáli-

¹⁵⁵ Elvileg a nagyobb létszámú parlamentek a többségi választási rendszerek esetében nagyobb fokú és minőségű területiális képviseletre számíthatnak, míg az arányos (proporcionális) választórendszerek nagyobb hangsúlyt fektetnek a politikai pluralizmusra, azaz lehetővé teszik a kisebb pártok számára is a választási küszöb elérését.

sabb, megváltoztathatóbb és kevésbé stabil kamarát. A vizsgált államok közül Szenátussal rendelkezik a lengyel és a cseh parlament. Azok az országok, melyek szükségesnek tartják, hogy kifejezzék a területük egyes részeinek különlegességét, létrehozzák a regionális típusú felsőházat. Ehhez a típushoz sorolható az orosz, a bosznia-hercegovinai, a fehérorosz és részben a szlovén országgyűlés.¹⁵⁶

A kétkamarás parlamenteknél a törvényjavaslatokat általában az alsóház (képviselőház) tárgyalja meg, és fogadja el, majd azok a felsőház elé kerülnek további megvitatásra. A döntéshozatal és a két ház közötti viszony szempontjából a kétkamarás parlamentek lehetnek egyenjogúak (gyakori eset a föderációknál), vagy eltérő jogállásúak. Az általunk elemzett jogrendszerek közül Bosznia–Hercegovinában azonos joggal rendelkezik a két kamara, a lengyel, a cseh, a szlovén és a fehérorosz parlamentek házai viszont eltérő jogosítványúak, azaz különböző a hatáskörük terjedelme és a döntéshozatalban betöltött szerepük. Ez utóbbiak esetében a súlypont a képviselőházon van, a felsőház lényegében tanácsadó jellegű. A törvények elfogadása során a felsőházak álláspontja mellőzhető, ha a visszaküldött törvényt újrászavazásnál az alsóház abszolút (Csehország, Lengyelország) vagy kétharmados (Fehéroroszország, Szlovénia) többséggel elfogadja. A lengyel parlamentben a legjelentősebb a két ház közötti különbség, hiszen a Szejm önálló hatáskörrel rendelkezik (a kormány megválasztása és felmentése, háborús állapot és vele kapcsolatos kérdések, egyes funkciók betöltése). Csehországban egy bizonyos korrigált „egyenjogúsátlanság” létezik, amely abban nyilvánul meg, hogy egyes kérdésekben közös döntést ír elő az alkotmány. Az Orosz Föderáció már kormányformájánál fogva is vegyes hatáskörű. Bizonyos kérdésekben önálló jogkörrel bír az Állami Duma, illetve a Szövetségi Tanács, tehát ekkor egykamarás parlamentnek is tekinthető a Szövetségi Gyűlés, máskor azonban szükséges mindkét ház közös hozzájárulása, végül pedig bizonyos kérdésekben az Állami Duma nagyobb jogokkal rendelkezik, mint a felsőház.

A kétkamarás parlamentek felsőházai két esetben (cseh, szlovén) hosszabb mandátummal rendelkeznek, mint a képviselőházak, ami azzal magyarázható, hogy a felsőház általában stabilizáló politikai tényezőként szerepel e rendszerekben. Csehországban hat, Szlovéniában öt évre választják meg a felsőház tagjait, azzal, hogy Csehországban kétevente választják meg a szenátusi tagok egyharmadát. Mindegyik szláv állam kétkamarás parlamentjének képviselője szabad mandátummal rendelkezik, de például az orosz, fehérorosz és a szlovén alkotmány nem rendelkezik a felsőházi képviselők mandátumainak természetéről.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Ez utóbbinak Állami Tanácsa elsősorban funkcionális - érdekképviselői jellegű, amely megoldás ritkán fordul elő (Weimari alkotmány, a francia IV. és V. Köztársaság alkotmánya) és általában kevésbé jönnek találják. Lásd bővebben V. MRATOVIĆ, N. FILIPOVIĆ, S. SOKOL: *Ustavno pravo i političke institucije*. Pravni fakultet u Zagrebu, Zágráb, 1981, 363–368. p.

¹⁵⁷ Az alkotmányok külön előírják, hogy senki nem lehet egyszerre mindkét ház tagja (képviselő és szenátor). A két ház elnevezése eltér a szláv államokban, a felsőház tagjait nem mindenütt nevezik szenátornak.

Az államfő jogköre és megválasztásának rendje

Valamennyi szláv országban a köztársasági elnöki tisztséget választás útján töltik be, méghozzá a Cseh Köztársaságban a parlament által, más államokban pedig a közvetlen választást követően. *Csehországban* legfeljebb három fordulót tartanak, azzal, hogy a megválasztásnál különbözik az első, a második és a harmadik kör szabályozása.¹⁵⁸ Az első fordulóban megválasztott köztársasági elnöknek az a jelölt tekintendő, aki megszerzi külön a képviselők, és külön a szenátorok szavazatainak abszolút többségét. A második fordulóban elegendő már a relatív többség is, de ebben az esetben is a többséget külön-külön kell megszerezni a két házban, majd a harmadik fordulóban a tényleges relatív többség elve érvényesül, vagyis köztársasági elnök az lesz, aki az összes leadott szavazat többségét megkapta. Ha ekkor sem sikerült megválasztani az államfőt, akkor új választást kell tartani.

Az államfő közvetlen megválasztását preferáló államok többsége kétfordulós választást tart, amely első fordulójában abszolút többség szükséges a tisztség megszerzéséhez. Ha ezt egyik jelölt sem éri el, az első fordulóban legtöbb szavazatot kapott két jelölt megméretteti magát a második fordulóban, ahol a relatív többség is elegendő a megválasztáshoz.

A köztársasági elnök mandátuma rendszerint öt évre szól, kivéve Oroszországot, és Bosznia–Hercegovinát, ahol négy évig tart az államfő megbízatása. A parlamenti megbízatásnál egy évvel hosszabb államfői mandátum logikája azzal magyarázható, hogy a közvetlenül megválasztott „erősebb” köztársasági elnök hivatala ily módon jobban elválasztható az országgyűlés mandátumától.¹⁵⁹ A közvetlenül megválasztott elnök – Fehéroroszország kivételével – mindenütt egyszer választható újra.¹⁶⁰

Az államfői hivatal betöltésének kötelező eleme az eskü letétele, amely vagy a parlament (Macedóniában, Montenegróban, Szerbiában, Ukrajnában, illetve Csehországban mindkét ház előtt), vagy annak képviselőháza (Lengyelország, Szlovénia), illetve az alkotmánybíróság elnöke előtt (Horvátországban) történik.¹⁶¹ Innentől kezdődik a megbízatása. Kivétel ez alól a keleti szlávoknál tapasztalható. Az Orosz Föderációban az államfő a Szövetségi Tanács tagjainak, az Állami Duma képviselőinek és a szövetségi Alkotmánybíróság bírái jelenlétében esküszik meg.¹⁶² Fehéroroszországban a köztársasági elnöknek az esküt két hónapon belül a parlament előtt kell letennie az Alkotmánybíróság, a Legfelsőbb Bíróság és Kereske-

¹⁵⁸ Csehország alkotmánya. Čl. 54 (2).

¹⁵⁹ USA-ban az electorok választják meg az elnököt négy évre, Olaszországban pedig a parlament által megválasztott köztársasági elnök hétéves mandátummal rendelkezik.

¹⁶⁰ Fehéroroszországban a 2004. évi népszavazás után történt alkotmánymódosítás során törölték a 81. cikkelyből azt a részt, amely szerint egy jelöltet legfeljebb két egymás utáni mandátumra lehet megválasztani azért, hogy Aleksandr Lukašenko elnök harmadszor is betölthesse a hivatalt. Lásd *Fehéroroszország alkotmánya. Артыкул 81.*

¹⁶¹ Csehországban a megválasztott köztársasági elnök esküt tesz a parlament elnöke előtt a két kamara együttes ülésén. Csehország alkotmánya. Čl. 59.

¹⁶² Az Oroszországi Föderáció alkotmánya 82. § (2).

delmi Bíróság bírái jelenlétében.¹⁶³ Szlovákiában is a parlament előtt, de az Alkotmánybíróság elnökének kezébe teszi le az államfő az esküt. Bulgáriában a köztársasági elnök és alelnök a hivatalba lépés pillanatában együtt teszik le az alkotmányban előírt esküt a Népgyűlés előtt.¹⁶⁴ Amennyiben a köztársasági elnök megtagadja az eskü letételét, vagy azt fenntartással teszi, meg nem választottnak kell tekinteni (Csehország, Szlovákia).

A szláv országok többségében az alkotmányok az általános passzív választójogi követelményeken (az állampolgárság és a választójog) túlmenően előírják a szükséges életkort (a legtöbb államban 35–40 év), valamint az államhoz való szoros kötődés kitételét.¹⁶⁵ *Fehéroroszországban* köztársasági elnöknek választható az a személy, aki betöltötte 35. életévét, választójoggal rendelkezik, és az utóbbi tíz évben az országban élt.¹⁶⁶ Az *Orosz Föderáció* elnökévé legalább 35 éves orosz állampolgár választható meg, aki megszakítás nélkül legalább tíz éve Oroszországban él.¹⁶⁷ *Ukrajnában* is csakis 35. életévét betöltött állampolgár lehet elnök, aki az utóbbi tíz évben az országban élt.¹⁶⁸ *Lengyelországban* a 35 éves, választójoggal rendelkező állampolgár jelölheti magát, ha százezer választópolgár aláírásával támogatja őt. *Csehországban* az alkotmány ugyan *expressis verbis* nem deklarálja a köztársasági elnök választhatóságának korhatárát, de csak az lehet államfő, aki a Szenátusba is választható (vagyis a 40. életévet betöltött személy).¹⁶⁹ A köztársasági elnök jelöléséhez legalább tíz képviselő vagy tíz szenátor javaslata szükséges. *Szlovákiában* az 1999. évi alkotmánymódosítás után közvetlenül választják az elnököt. Jelölheti magát minden 40. életévet betöltött és választójoggal rendelkező szlovák állampolgár, akit 15 képviselő javasol vagy 15.000 választópolgári indítvány (petíció) támogat.¹⁷⁰ A választást akkor is meg kell tartani, ha csak egy személy jelölteti magát elnöknek, és a jelölt csak akkor tekinthető megválasztottnak, ha megszerezte a leadott szavazatok többségét.¹⁷¹ *Macedóniában* csak olyan macedón állampolgár jelöltheti magát köztársasági elnökké, aki a választás napján betöltötte 40. életévét, és aki az utóbbi 15 évben legalább tíz évig Macedóniában élt.¹⁷² A jelöléshez

¹⁶³ Fehéroroszország alkotmánya. *Артикул* 83. (2).

¹⁶⁴ Bulgária alkotmánya. *Чл.* 76.

¹⁶⁵ Az alkotmányban meghatározott életkort rendszerint a választás első fordulójáig kell betölteni. Egyes alkotmányok megkövetelik, hogy a jelölt meghatározott ideig állampolgár legyen, vagy hogy – amerikai mintára – az ország területén szülessen, pontosabban: születéssel szerezze meg az adott állam állampolgárságát.

¹⁶⁶ Fehéroroszország alkotmánya. *Артикул* 80. A választást a képviselőház írja ki a mandátum lejárta megelőző minimum öt hónappal korábban, és azt legkésőbb két hónappal a megbízatás lejárta előtt meg kell tartani.

¹⁶⁷ Az Oroszországi Föderáció alkotmánya. *Статья* 81. (2).

¹⁶⁸ Ukrajna alkotmánya. *Стаття* 103. A rendelkezés Alkotmánybíróság általi hivatalos magyarázata: Офіційне тлумачення до частини третьої статті 103 див. в *Рішенні Конституційного Суду* N 22-пн/2003 (v022p710-03) від 25. 12. 2003.).

¹⁶⁹ Csehország alkotmánya. *Čl.* 57.

¹⁷⁰ A Szlovák Köztársaság alkotmánya. *Čl.* 103.

¹⁷¹ A Szlovák Köztársaság alkotmánya. *Čl.* 101 (6).

¹⁷² Macedónia alkotmánya. *Член* 80.

szükséges legalább 10.000 kopogtató cédula vagy 30 országgyűlési képviselő javaslata.¹⁷³ *Bulgária* köztársasági elnökét – a 40. életévet betöltött, és az utóbbi öt évben Bulgáriában élő, szavazati és választási joggal rendelkező, született bolgár állampolgárok –, közül választják meg. Megválasztottnak kell tekinteni azt a jelöltet, aki az érvényes szavazatok több mint felét elnyeri, ha a szavazásban a választópolgárok több mint fele részt vett.¹⁷⁴ A bolgár jogrendszer abban különbözik a többi-től, hogy a köztársasági elnököt nem a parlament elnöke helyettesíti, hanem az alelnök, aki egyébként a munkáját is segíti. Éppen ezért a köztársasági elnököt és az alelnököt egy időben ugyanazon listán választják meg, az elnök megválasztására vonatkozó feltételek és rend mellett. *Montenegróban* csak olyan montenegrói állampolgár jelöltheti magát, aki az utóbbi 15 évben legalább tíz évig az országban állandó lakóhellyel rendelkezett.¹⁷⁵ *Szlovéniában, Horvátországban és Szerbiában* a köztársasági elnök megválasztásának nincsenek különös előfeltételei, kivéve azt a tényt, hogy csak honpolgár jelölhető.¹⁷⁶ *Bosznia–Hercegovina* az egyetlen szláv állam, amelyben az elnöki tisztség egy kollektív testület (Elnökség) jogosítványa. A háromtagú Elnökség egy-egy bosnyák és horvát nemzetiségű tagját a bosnyák–horvát föderációban, a szerb tagot pedig a szerb entitásban választják meg.¹⁷⁷ A bosnyák–horvát entitás választópolgára vagy a bosnyák vagy a horvát tagra szavazhat (mindkettőre nem voksolhat). Az Elnökség tagjai 8 havonta rotációs elv alapján váltják egymást. *Kosзовó* elnökét a parlament választja három évre.¹⁷⁸

A szláv államok köztársasági elnökeinek hatásköre kiterjed a nemzetközi (képviseli az országot belföldön és külföldön, tárgyal más országokkal és nemzetközi szervezetekkel, kinevezi a diplomáciai képviselőket, fogadja a külföldi diplomáciai képviselők megbízóleveleit) és a katonai (ő a fegyveres erők főparancsnoka, külö-

¹⁷³ Az alkotmány új választások kiírását rendeli el, ha egyik jelölt sem kapja meg a szavazattöbbséget. Új választásokra kerül sor akkor is, ha csak egy személy jelöltette magát, de az első fordulóban nem kapta meg a szükséges többséget.

¹⁷⁴ Bulgária alkotmánya. 41. 93.

¹⁷⁵ Montenegró alkotmánya. Član 96.

¹⁷⁶ Montenegró alkotmánya. Član 86. Izbor. Az alkotmány nem tesz említést az elnöki esküőről.

¹⁷⁷ A 2006. évi választásokon a boszniai-horvátok nemzeti párta, a HDZ két frakcióra szakadt, és két elnökjelölttel indult a választásokon. Nem kis meglepetésre az Elnökség horvát tagjának a Szociáldemokrata Párt jelöltjét Željko Komšić-ot választották meg (97.267 szavazattal, vagyis 40,83 %-kal). Komšić ugyan kevesebb szavazatot kapott, mint a HDZ két jelöltje együtt (Ivo Miro Jović 59.831 voksot, vagyis 25,11 %-ot, Božo Ljubić pedig 42.424 szavazatot vagyis 17,81 %-ot), de a győzelme legitim, így 2006. október 1. óta ő az államelnökség tagja. A bosznia-hercegovinai horvátok nagy része családottságában azt kifogásolta, hogy Komšićot nem a horvátok, hanem a bosnyákok választották meg (a Szociáldemokrata Párt választói többségben bosnyák nemzetiségűek) és, hogy ő nem is tekinti magát horvátnak. Valóban az Elnökség horvát tagja magát „boszniai katolikusnak” nevezi (habár nem vallásos). A boszniai horvátok szerint igazságtalan a választótörvény, amely a föderáció területén lehetővé teszi azt, hogy a bosnyákok szavazzanak a horvát jelőltre. Mivel a bosnyák nemzet majdnem háromszor népesebb a horvátnál, így a bosnyákok jelentősen befolyásolták a választási eredményeket. Azonban kétségtelen, hogy legalább 70 ezer bosznia-hercegovinai horvát voksolt Komšićra (az SDP ugyanis közel 28 ezer szavazatot kapott a 2006. évi választásokon, Komšić pedig majdnem 98 ezer voksot).

¹⁷⁸ *Constitutional Framework for Provisional Self-Government in Kosovo*. IX. 2. cikkely.

nös jogokkal rendelkezik a háború idején, kinevezi a katonai főparancsnokokat) ügyek mellett még a személyzeti (kinevezi a legfőbb állami hivatalnokokat), a reprezentatív (kegyelmet ad, kitüntetések adományoz) és a formális ügyekre (kiírja a parlamenti választásokat és a népszavazást, kihirdeti a törvényeket és más jogi aktusokat, amelyek megalkotásában általában nem vesz részt). Valamennyi szláv ország elnökének a felsoroltak mellett további jogosítványai vannak rendkívüli- vagy kényszerállapot idejére.

A felsorolt hatáskörök megkülönböztethetők az alapján is, hogy melyeket gyakorolhatja önállóan a köztársasági elnök, melyekhez szükséges mások hozzájárulása (ellenjegyzés vagy a parlament megerősítése formájában), illetve a szerint, hogy milyen befolyása van az államfőnek a kormányra és a parlamentre.

a) A köztársasági elnök *önálló* hatáskörébe sorolhatók az államot reprezentáló jogosítványok, amelyek az orosz, ukrán és fehérorosz elnököt kivéve, többnyire a hadvezetésre, az ország belföldi és külföldi képviseletére, más országokkal és nemzetközi szervezetekkel való tárgyalásra, illetve a különböző formális (pl. a parlamenti választások kiírása, a törvények kihirdetése) jogosítványokra terjednek ki.¹⁷⁹ A kinevezési hatáskör erősen eltér az egyes államok között. A nagykövetek és a legfőbb katonai vezetők kinevezésén túlmenően Csehországban és Lengyelországban kiterjed a rendes bírák és az alkotmánybírák kinevezésére, Szlovákiában pedig az egyetemi tanárok és rektorok kinevezésére is. Az orosz, az ukrán és fehérorosz elnökök bírnak a legszélesebb kompetenciával, de a horvát elnök is rendelkezik ún. mediátori szerepkörrel, vagyis gondoskodik az államhatalom folyamatos és összehangolt működéséről és az ország stabilitásáról. Ennek a – köztársasági elnök pozícióját erősítő – jogosítványnak a jelentősége akkor kerül felszínre, amikor a kormány és az ellenzék, illetve a nemzeti közösségek közötti villongások veszélyeztetik az ország stabilitását, vagy az Orosz Föderáció esetében, amennyiben a különböző szintű területiális egységek fenyegetik az állam normális működését.¹⁸⁰

b) Az államfő feltételhez kötött jogosítványai közé sorolt ügyeket csoportosíthatjuk az alapján is, hogy a feltétel ellenjegyzéshez vagy egy másik szerv javaslatához, illetve a korábban meghozott elnöki döntés későbbi megerősítéséhez kötött-e. Míg az első esetben a jogi aktus csakis a két egyenjogú szerv közös akaratából születhet meg, a második szituációban szükséges az illetékes szerv javaslatlétéle, de az aktust csak a köztársasági elnök hozhatja létre. Végül a harmadik esetben kerül eldöntésre a köztársasági elnök által korábban meghozott jogi aktus további sorsa, valamint a létrehozó esetleges politikai felelőssége. Az ellenjegyzést, mint ellenőrzési mechanizmust a szlovén, az orosz, fehérorosz és ukrán jogrendek kivéve a többi szláv állam elfogadta.¹⁸¹

¹⁷⁹ Koszovó elnöke „a lakosság egységét testesíti meg és garantálja az átmeneti öngazgatási intézmények demokratikus működését”. Lásd *Constitutional Framework for Provisional Self-Government in Kosovo*: IX. 2. cikkely.

¹⁸⁰ VLADAN KUTLEŠIĆ: i. m. 100. p.

¹⁸¹ Szlovákiában az 1999. évi alkotmánymódosítás során vezették be ezt a mechanizmust az amnesztia megadásával kapcsolatosan, ami azért érdekes, mert általában olyan jogosítványt érintett, amely hagyományosan az államfőt illeti meg. Az intézmény bevezetésére azért került sor, mert fel-

Nincs egyetértés azzal kapcsolatban, hogy milyen jogi aktusoknál szükséges az ellenjegyzés a kormányfő vagy miniszter részéről. Szinte mindegyik államban kötelező ez nemzetközi szerződések megkötésénél és ratifikálásánál, a hadügyekkel és a rendkívüli állapottal kapcsolatos ügyeknél, illetve némely kinevezésnél.¹⁸² A bolgár, horvát és lengyel elnök esetében az ellenjegyzés csak kisebb számú jogi cselekménynél kötelező, viszont a cseh államfő által kibocsátott jogi aktusoknál gyakoribb. Az ellenjegyzés egyes országoknál csak a kevésbé jelentős (kegyelmi ügyek, díjazás, kitüntetés) ügyekre vonatkozik, másoknál pedig bizonyos valóban fontos jogosítványoknál (hadügy, nemzetközi ügyek, a bírák kinevezése) is szükséges.

A cseh és a keleti szláv államok jogrendjét kivéve, az illetékes szerv általi javaslattevés az összes többi vizsgált országban feltételként jelentkezik. Leggyakrabban a kormány terjeszti elő az ilyen javaslatokat, illetve a déli szlávoknál (Bulgária, Horvátország, Szerbia) az Igazságszolgáltatási (Bírói) Tanács tesz javaslatot a bírák kinevezésére. Ily módon történnek még egyéb kinevezések (Bulgáriában, Horvátországban), a mobilizációról és a hadi állapotról szóló határozatok meghozatala (Bulgária, Lengyelország, Szlovákia), valamint a törvényerejű rendeletek kibocsátása (Horvátország, Lengyelország, Szlovénia) is.

Ellenőrzési eszközt jelent a parlament utólagos megerősítése annak az elnöki aktusnak a tekintetében, amelyet az államfő akkor hozott, amikor az országgyűlés nem ülésezhetett. Ilyen a háború vagy a rendkívüli állapot kihirdetése (Bulgária, Csehország), valamint a törvényerejű rendeletek (Horvátország, Lengyelország, Szlovénia) kibocsátásának esete.¹⁸³

c) A kormánnyal és a parlamenttel szembeni elnöki jogosítványok a bolgár és a szlovák elnök esetében a leggyengébbek, mivel mindössze annyi joguk van, hogy megbízzák a kormányfőt a kormányalakítással. Ezzel nem befolyásolják a leendő kormány munkáját, mert csak azt a jelöltet javasolhatják, aki megkapja a parlament többségének támogatását.¹⁸⁴ A cseh, a szlovák és a legtöbb déli szláv állam elnöke emellett részt vehet a kormány munkájában, és beszámolót kérhet annak munkájáról, valamint álláspontjairól. A lengyel és a déli szláv államok elnökei vezetik azt a kormányülést, amelyen jelen vannak, továbbá indítványozhatják a kormány tagjainak politikai felelősségre vonását.

merült az amnesztiával kapcsolatban a lehetséges visszaélés gyanúja. Szlovákiában ma csak a nagykövetek kinevezéséhez és a hadsereg irányításával kapcsolatban szükséges a miniszteri hozzájárulás.

¹⁸² VLADAN KUTLEŠIĆ i. m. 100. p.

¹⁸³ Oroszország és Szlovákia nem ismerik az ilyen jellegű aktusokat, más országokban pedig csekély az ilyen ügyek száma.

¹⁸⁴ E téren is befolyásolhatja a köztársasági elnök a kormányalakítást. Így például a 2007. évi választások után Zoran Tadić szerb elnök nem bízta meg kormányalakítással a legtöbb mandátumot nyert – szélsőséges – Szerb Radikális Pártot (a párt elnöke, az ICTY által megvádolt Vojislav Šešelj), hanem a saját pártjának (a Demokrata Pártnak) és a régi-új miniszterelnök Vojislav Koštunica pártjának (a Szerb Demokrata Pártnak) a koalícióját támogatta.

Valamennyi szláv állam szabályozza a köztársasági elnök helyettesítését. A legtöbb országban (Ukrajna, Lengyelország, Csehország, Horvátország, Macedónia, Montenegró, Szerbia, Szlovénia,) a parlament elnöke helyettesíti az államfőt, azzal, hogy a kétkamarás országgyűléseknél (Csehország, Lengyelország, Szlovénia) az alsóház elnöke rendelkezik ezzel a joggal. Lengyelország alkotmánya előírja, hogy a Szejm elnökének akadályoztatása esetén a Szenátus elnöke veszi át a helyettesítést. Bulgáriában az alelnök helyettesíti a köztársasági elnököt, Bosznia-Hercegovinában pedig a kollektív államfő akadályozott (vagy felmentett) elnökségi tagjának helyébe helyettese lép. Az Orosz Föderációban a kormányfő, Szlovákiában pedig alternatív módon a miniszterelnök és a kormány rendelkezik ezzel a joggal.¹⁸⁵ Ez utóbbi megoldás tűnik a legcélszerűbbnek, mert kikerüli a törvényhozó és a végrehajtó hatalom jogosítványainak összeférhetetlenségét.

A lengyel, az ukrán és az orosz alkotmányok korlátozzák a helyettesítés mértékét, mivel kizárják a parlament feloszlátásának, a szuszpenzív vétónak, illetve az alkotmánymódosítás indítványozásának jogát, annak érdekében, hogy a parlament elnöke vagy a kormányfő ne kapjon túl erős jogosítványokat a parlamenttel szemben.¹⁸⁶

A köztársasági elnök megbízatása megszűnhet bizonyos alanyi (halál, cselekvőképesség elvesztése), valamint objektív (a mandátum lejárt) okok miatt, vagy akár a hivatalviselő lemondása, illetve más alany akarata alapján (a felelősség megállapítása) is. Valamennyi vizsgált ország szabályozza a köztársasági elnök hivatalból való felmentését felelősségének megállapítása esetén. Erre sor kerülhet a konstitúció vagy a törvény megsértése miatt (Bulgária, Horvátország, Lengyelország, Szlovénia), hazaárulás megállapítása esetén (Bulgária, Csehország, Oroszország és Szlovénia), illetve súlyos bűncselekmény elkövetésének következményeként (Oroszország). Ez utóbbi viszonylag ritka a parlamentáris gyakorlatban.¹⁸⁷ A legtöbb országban (Bulgária, Csehország, Horvátország, Montenegró, Szlovénia) az alkotmánybíróság állapítja meg, hogy a köztársasági elnök megsértette-e az alkotmányt. Szlovéniában az alkotmánybíróság döntéséhez a bírák szavazatának kétharmados többsége szükséges, Oroszországban pedig az eljárásban részt vesz még a Legfőbb Bíróság is. Lengyelországban a köztársasági elnök felelősségéről szóló döntést egy külön testület (Állami Tribunal) hozza meg. A köztársasági elnök felmentéséről szóló határozatot a parlament szavazza meg, méghozzá általában kétharmados többséggel (Bulgária, Horvátország, Lengyelország, Fehéroroszország, Oroszország, Szlovénia),¹⁸⁸ Szlovákiában háromötödös, Ukrajnában pedig háromnegyedes szavazattöbbséggel. Szlovákia alkotmánya nem említi a felmentésre szolgáló okokat, a felmentésről a képviselők háromötödös többségének indítványa alapján a választópolgárok közvetlenül döntenek. Amennyiben a választópolgárok nem mentik fel az államfőt, akkor ő feloszlítja a parlamentet és attól a naptól új

¹⁸⁵ Bizonyos jogosítványokat illetően hasonló megoldás létezik a cseheknel is.

¹⁸⁶ VLADAN KUTLEŠIĆ: i. m. 92–93. p.

¹⁸⁷ Például USA-ban a megvesztegetés számít ilyen oknak.

¹⁸⁸ Az Orosz Föderációban ezt a határozatot a felsőház (Szövetségi Tanács) hozza meg.

mandátuma kezdődik. A szlovák jogrendszerben létezik az *impeachment* intézménye is, amely az alkotmány szándékos megsértésére vagy a hazaárulás esetére vonatkozik. Az impeachmentnél az eljárást a parlament kezdeményezi, a határozatot az alkotmánybíróság mondja ki.¹⁸⁹

Végrehajtó hatalom

A végrehajtó hatalom a kormány kezében összpontosul, kivéve az elnöki köztársaságokat, amelyeknél azt a kormány és az államfő együtt gyakorolják. A kormány vezetője a miniszterelnök, akit a szlávoknál, hol kormányfőnek, hol miniszterelnöknek neveznek, illetve az angol *prime minister* (első miniszter) nyomán manapság a déli szlávok szóhasználatában általánossá vált a „*premier*” kifejezés.¹⁹⁰ A szláv államok közül a bolgár, a cseh, a lengyel és a szlovák alkotmány miniszterelnöknek („első miniszternek”) nevezi a kormányfőt, a horvát, a montenegrói, a szerb, az orosz és a szlovén konstitúciók pedig a „kormány elnökének”.¹⁹¹

A miniszterelnököt egyes államokban az uralkodó vagy a köztársasági elnök nevezi ki (pl. Anglia, Franciaország, Oroszország, Fehéroroszország), máshol csupán jelöli őt, majd az országgyűlés választja meg a kormányfőt (pl. a déli szláv államok, Magyarország, Németország). A modern parlamenti rendszerekben a miniszterelnöki tisztség betöltéséhez az szükséges, hogy a parlament a miniszterelnök, vagy a kormány (lényegében a kettő azonos) programját elfogadja. A szokásjog szerint az államfő ezért olyan személyt nevez ki vagy jelöl, aki képes biztosítani a parlamenti többséget.¹⁹² Az általunk vizsgált államok döntő többsége a végre-

¹⁸⁹ Megoszlik a vélemény az említett intézmény körül, mert egyesek szerint zavart okozhat a jogi és a politikai felelősség megkülönböztetése terén.

¹⁹⁰ A miniszterelnöki funkció a 18. században keletkezett, az érett feudális abszolutizmus idején, a hivatalnokrendszer differenciálódásával. Az uralkodók ugyanis a hivatalnokrendszer vezetésére minisztereket neveztek ki, akik a „király első szolgái” voltak. Kezdetben a kinevezés feltétele volt a nemesi származás, a 18. században azonban már polgári származásúak számára is elérhetővé vált a poszt. Az első angol miniszterelnök hivatalosan Sir Robert Walpole volt (1676–1745). Amikor az államigazgatás szervezete bonyolultabbá vált, akkor több miniszter kinevezése lett szükséges, a testület vezetője az „első miniszter” lett. A miniszterek, illetve a miniszterelnökök kezdetben az uralkodónak feleltek, a polgári forradalmak következtében alakult ki a parlamentnek felelős kormány, illetve a miniszterelnök intézménye. Ekkortól szükséges az is, hogy a miniszterelnök, illetve a kormány bírja a parlamenti képviselők többségének a bizalmát.

¹⁹¹ A köznyelvben azonban mindegyik országban használják az összes említett elnevezést azzal, hogy a déli szlávoknál a „premier” lett a kormányfő megjelölésére általánosan elterjedt fogalom. Ezzel kapcsolatosan felvetődik a kérdés, hogy lehet-e a miniszterelnöknek helyettese, ahogy rendelkeznek a bolgár, cseh és a lengyel alkotmányok, mert hogy ez a hivatal természeténél fogva személyhez kötődő (*intuitu personae*) intézmény.

¹⁹² Ez akkor következik be, ha a győztes párt a parlamenti szavazatok 51 százalékával rendelkezik, vagy képes több pártból álló koalíciót létrehozni. Ha egyik párt sem tudja megszerezni a parlamenti többséget, akkor a kormány gyakorlatilag azonnal megbukik, illetve képtelen kormányozni. Kivételes esetben sor kerülhet az ún. kisebbségi kormányzásra, amikor a kormányt alkotó pártok nincsenek többségben a parlamentben, hanem minden törvény elfogadásához külön-külön kell megszerezni egy vagy több kormányon kívüli párt támogatását.

hajtó hatalmi szervet kormánynak nevezi (főként a déli szlávok), kisebb részben (Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Lengyelország) Minisztertanácsnak, Ukrajnában pedig a Miniszterek Kabinetjének. Azonban az elnevezésekből nem lehet eltérő tartalmat tulajdonítani a végrehajtó hatalmi szervnek.¹⁹³ A hatáskör egyes országokban eltérő, bár az általános jogkör azonos minden szláv államban.

A kormányok összehasonlításánál elsősorban azt fontos megvizsgálni, hogy milyen mértékben önálló a kormány a politika irányítás terén és annak megvalósításában, továbbá, miként lehet állandó és konkrét ellenőrzést gyakorolni tevékenysége felett, illetve milyenek a viszonyok a kormányfő és a minisztertanács tagjai között. Vizsgálódásunk szempontjából irreleváns lesz Oroszország és Fehéroroszország esete, mivel ezekben az országokban a kormány csak formálisan önálló szerv, lényegében „a köztársasági elnök munkatársainak és tanácsadóinak kollégiuma”.¹⁹⁴ A többi állam közül a bolgár, a cseh és a lengyel kormány középesen erősek; önállóak a politikai irányváltás megállapításában és megvalósításában, a munkájuk feletti ellenőrzés a folyamatban lévő ügyekre vonatkozik, amely a képviselői kérdések, interpellációk, és a bizalmatlansági szavazás útján nyilvánul meg. A horvát és a szlovák kormány munkájába a parlament jelentős mértékben beleszólhat, főként a kormány bel- és a külpolitikai irányzatának megállapításába, e mellett állandó, konkrét ellenőrzés és befolyás alatt tartja azt.

A miniszterelnök és a kormány többi tagja közti viszonyból kiolvasható, hogy ő nem igazi „főnök”, már csak azért sem, mert csak javasolja a kormánytagok kinevezését, illetve azok felmentését, de maga nem válthatja le őket. A miniszterelnök olykor domináns pozícióban van a kormánytagokkal szemben (orosz, ukrán, fehérorosz, bolgár és lengyel kormányfők), máskor viszont csak *primus inter pares* a miniszterek között. A *domináns* kormányfők hatáskörébe tartozik a kormány vezetése, a rendeletek meghozatala és azok végrehajtása (Lengyelország), a kormány tevékenységének irányítása, koordinálása és a munkájáért való felelősség felvállalása (Bulgária), valamint a minisztertanács munkájának és irányvonalainak megszervezése (Oroszország). A cseh, szlovák és a déli szláv államok miniszterelnökei csak ügyvezetői hatáskörrel rendelkeznek, tehát képviselik a kormányt és elnökölnek annak ülésein. Ezen országok kormányai kollektívaként ténykednek, ami például a cseheknél azt eredményezte, hogy az alkotmány még a határozatképesség (kvórum) kérdését is szabályozza. Azonban a kormány megalakulásának előírt eljárása mindegyik országban egyértelműen megkülönbözteti a kormányfőt a többi minisztertől.

A minisztertanács megválasztása az országgyűlési választási eljárás legfőbb része és egyben annak befejezése is. A kormány megalakulása nem csak, hogy a parlament hatáskörébe tartozó első és legfontosabb tevékenység, hanem olyan feladat, amelytől az országgyűlés további sorsa függ. A vizsgált államokat megkülön-

¹⁹³ Elfogadott tény, hogy a parlamentarizmus történetének bizonyos fázisaiban a minisztertanács elnevezés sokkal jobban kifejezte az akkori monarchához való viszonyt, ma pedig a kormány kifejezés takarja a legjobban a végrehajtó hatalmat irányító és kormányzást folytató állami szervet.

¹⁹⁴ VLADAN KUTLEŠIĆ: i. m. 108. p.

böztethetjük az alapján is, hogy korlátozzák-e a kormány megalakulására tett kísérletek számát, és minden egyes kísérletre külön-külön eljárás vonatkozik-e.¹⁹⁵ Csak a bolgár és a cseh jogrend nem ír elő egy olyan határidőt, amelyen belül a kormánynak meg kell alakulnia, mielőtt a parlament feloszlására sor kerülne. A többi állam vagy előírja ezt a határidőt (Fehéroroszországban 14 nap, Horvátországban 60 nap), vagy kombinálja a határidőt és a kísérletek számát (Szlovákiában hat hónap alatt háromszor, Lengyelországban háromszor 56 nap alatt, Szlovéniában 14 napon belül van lehetőség a második kísérletre), illetve konkrétan megjelöli a kísérletek számát (Oroszországban háromszor). Egyes országok minden újabb kísérletre nézve más-más eljárást írnak elő, mások pedig nem változtatják az eljárást függetlenül a sikertelen kísérletek számától (Bulgária, Horvátország, Szlovákia). Többszöri kísérletnél az eljárás megváltoztatása azzal magyarázható, hogy a feltételek enyhítésével a későbbi kísérleteknél könnyebb legyen a cél elérése. Így Lengyelországban és Szlovéniában három különböző eljárás szerint választják meg a kormányt. Az eljárásokat szubszidiárius módon alkalmazzák, azaz szabályozott azok sorrendje.

A kormányalakítás megtörténhet bizalmi szavazással (Lengyelországban az előírt három eset közül kettőben, valamint Csehországban, Szlovákiában és általában a déli szlávoknál), továbbá választással (Lengyelországban a harmadik eljárás szerint, Bulgáriában, Szlovéniában), illetve beleegyezéssel (Oroszországban).¹⁹⁶ Az orosz és a fehérorosz kormány megalakulása a többi ország gyakorlatától annyiban tér el, hogy az Állami Duma és a *Palata predstaviteľjev* lényegében csak konzultatív szerepet kap, a döntő szerep a köztársasági elnököt illeti meg. Ukrajnában a minisztertanácsot közösen választja meg a köztársasági elnök és a parlamenti többség.

Valamennyi országban a köztársasági elnök teszi meg a jelölést azzal, hogy a szubszidiárius modellt alkalmazó Lengyelországban és Szlovéniában az első sikertelen kísérlet után a későbbiekben javaslatot tehet a Szejm elnöke, illetve Szlovéniában valamely parlamenti frakció vagy tíz országgyűlési képviselő is. A fehérorosz és az orosz, illetve részben az ukrán elnököt kivéve, a többi szláv államban azonban a köztársasági elnök csak formálisan jelöli a kormányfő személyét, lényegében a miniszterelnök megválasztása a parlamenti erőviszonyok eredménye. Bizonyos esetekben (ha nincs előre biztosított parlamenti többség, ha sok párt van az országgyűlésben, vagy ha a köztársasági elnök nagy tekintélynek örvend), az államfő jelentősebb mediátori szerephez jut.¹⁹⁷

Az alkotmányok különválasztják a kormányfő jelölését a miniszterek jelölésétől, hiszen az előbbit a köztársasági elnök, az utóbbiakat pedig maga a kormányfő-jelölt jelöli. Általában a parlament erősíti meg tisztségükben a minisztereket, kivé-

¹⁹⁵ VLADAN KUTLEŠIĆ: i. m. 102. p.

¹⁹⁶ A korábbi parlamentáris gyakorlat a bizalmi szavazást helyezte előtérbe, mivel a parlamenti többség nem csak a kormány megalakulásának, hanem fennmaradásának is feltétele, és egyben felváltja az országgyűlés és a kormány közötti viszonyt.

¹⁹⁷ VLADAN KUTLEŠIĆ: i. m. 103. p.

ve Szlovéniát, ahol a kormányfő megválasztása után „kinevezik” a minisztereket, Oroszországban pedig a parlament nem is vesz részt a miniszterek megválasztásában.¹⁹⁸ A legtöbb szláv államban a megválasztott kormánytagok későbbi személyi változása során a parlamentek már nem vesznek részt (Csehország, Lengyelország, Oroszország, Szlovákia) a folyamatban, hanem a köztársasági elnök a miniszterelnök javaslatára határozat formájában iktatja be az új kormánytagot.

A minisztertanács megbízatása megszűnik, ha megalakul az újonnan megválasztott parlament, ha lemond a miniszterelnök, vagy a kormány, továbbá a miniszterelnök halálával vagy választójogának elvesztésével, illetve összeférhetetlenségének megállapításával.¹⁹⁹ Megszűnik végül a megbízatás akkor is, ha a parlament megvonja a bizalmat a kormánytól, és új miniszterelnököt választ.²⁰⁰

A megbízatás megszűnését illetően nincs jelentős koncepciós különbség a szláv államok jogrendszereiben, mégis eltérően szabályozzák ezt a témakört. A megszűnés okai közül az állampolgárság elvesztése, az összeférhetetlenség beállása, a cselekvőképesség elvesztése, a betegség, a bűncselekményért kiszabott büntetés olyan okok, amelyek ugyan előfordulnak, de ha nem a kormányfőnél jelentkeznek, hanem valamelyik miniszternél, akkor nincs nagyobb jelentőségük a kormány működésére. Ezért az ilyen eseteket az alkotmányok ritkán szabályozzák. A kormány iránti bizalmatlanság megszavazása - az orosz és a fehérorosz szabályozást kivéve - minden szláv államban a kormány megbízatásának megszűnését eredményezi. Az orosz és fehérorosz jogrendszer is formálisan elismeri ezt az intézményt, de a bizalmatlanság megszavazása miatt nem következik be feltétlenül a megbízatás megszűnése, mert az államfő „védelem alá” helyezheti a kormányt, sőt feloszlathatja a parlamentet, mivel az bizalmatlan a kormánnyal, illetve a mögötte álló köztársasági elnökkel szemben. Csehországot és Szlovákiát kivéve a többi szláv állam jogrendszere ismeri az ún. racionalizált parlamentarizmus mechanizmusait és eszközeit, melyek célja a kormány könnyű „megdöntésének” megakadályozása és vele együtt a politikai válság kirobbanásának leküzdése.²⁰¹ Lengyelország és Szlovénia alkalmazzák a konstruktív bizalmatlanság intézményét, amely megköveteli, hogy a bizalmatlansági indítvány csak az új miniszterelnök-jelölt megnevezésével együtt legyen benyújtható, tehát annak megszavazásával egy időben megválasztásra kerüljön az új miniszterelnök is. Horvátországban és Lengyelországban hét napos határidőt írnak elő a beterjesztett bizalmatlansági indítvány és a szavazás között.

¹⁹⁸ Az orosz példához hasonlót találunk Németországban vagy Magyarországon.

¹⁹⁹ Fontos megemlíteni, hogy a miniszterelnöki megbízatás megszűnése mindenütt a kormány megbízatásának megszűnését eredményezi.

²⁰⁰ Meghatározott feltételek mellett (általában több képviselő együttes kezdeményezésére) a parlament bizalmatlansági indítványt nyújthat be a miniszterelnök, illetve a kormány ellen, de a miniszterelnök is kérhet bizalmi szavazást, vagy egy törvény elfogadását bizalmi kérdésnek nyilváníthatja.

²⁰¹ VLADAN KUTLEŠIĆ i. m. 107. p.

Az igazságszolgáltatás

Valamennyi vizsgált ország „*conditio sine qua non*”-ként szabályozza a hatalmi ágak elválasztását és ezzel együtt az igazságszolgáltatás függetlenségét.²⁰² Csak törvény által felállított bíróságok ítéelkezhetnek, és általában tilos a kivételes bíróságok létrehozása.²⁰³ Egyes országokban nem engedélyezett a katonai bíróságok felállítása békeidőben.²⁰⁴ A szláv államok alkotmányai deklarálják a bírói függetlenség és a bíró pártatlanságának elvét, mint a jogállamiság lényeges feltételét és egyben a hatékony eljárás garanciáját.²⁰⁵ Ugyanis a független bíróságok nélkül nehezen valósítható meg az emberi jogok tiszteletben tartása vagy a kisebbségek védelme.²⁰⁶

Az elemzett államok beépítették jogrendszerükbe a bírói függetlenség *személyes garanciáit* (az elmozdíthatatlanság, a mentelmi jog, a fegyelmi felelősségre vonás sajátos rendje), a bírósági szervezet *függetlenségének biztosítékait* (a hatalmi ágak megosztása, az összeférhetetlenségi rendelkezések, a bíróságok pénzügyi autonómiája), továbbá a *pártatlanságot szolgáló elemeket* (kizárási szabályok, a folyamatban lévő ügyek kommentálásának vagy parlamenti megvitatásának tilalma) stb.²⁰⁷ Az ilyen szabályok és jogintézmények létrehozása azonban még nem jelenti azt, hogy a bíró függetlenül, csak a törvénynek engedelmeskedve fog dönteni, mert a bírói eljárás pártatlansága olyan tényezőktől (is) függ, mint pl. a bírák személyi kvalitása és „az adott ország politikai szerkezete, társadalmi légköre vagy

²⁰² A bírák megválasztása és előléptetése csak objektív tényezőkön alapulhat. Az erről döntő szervnek függetlennek kell lennie a kormánytól és a közigazgatástól, ami úgy valósítható meg, hogy tagjait maguk a bírák választják meg. Azokban az országokban, amelyekben a kormányzat jogosult a bírák kinevezésére, biztosítani kell az eljárás átláthatóságát és pártatlanságát. Ez megvalósítható egy olyan független és kompetens testület felállításával, amelynek javaslatait a kormányzat a gyakorlatban elfogadja, illetve a jogorvoslat biztosításával, amelyet független testület bírál el. Lásd BÁRD KÁROLY: Bírói függetlenség az Európai Unió társult országaiban. Hol állunk mi magyarok? *Fundamentum*, 2002. 1. szám. 7. p.

²⁰³ Az Oroszországi Föderáció alkotmánya a 118. § (3. bek.)-ben tiltja a különbíróságok létrehozását. Ukrajna alkotmányának 125. cikke (*Створення надзвичайних та особливих судів не допускається*.) is úgy rendelkezik, hogy a rendkívüli, illetve különleges bíróságok felállítása tilos.

²⁰⁴ Katonai bíróságok egyébként működnek például Bulgáriában, Lengyelországban és Szlovákiában is.

²⁰⁵ A bírói függetlenség lényege, hogy a bíró kizárólag az alkotmánynak és a törvénynek alávetve, minden illetéktelen külső befolyásolást kizárva ítéelkezzen. A bírák mentelmi jogot élveznek, a megbízatásuk határozatlan időre szól, azaz a törvényben előírt nyugdíjkorhatárig ítéelkeznek. Azonban az említett elvek ellenére a szláv országokban (kivéve részben az EU tagállamait) még erős a politika befolyása a bíráskodásra, valamint a korrupció. Nehézséget okoz a nagyobb városok bíróságainak túlterheltsége. A volt Jugoszlávia területén - Bosznia-Hercegovinában és Koszovóban - külföldi bírák is részt vesznek az ítéelkezésben, amit a helyi lakosság olykor nehezményez arra hivatkozva, hogy ők nem ismerik eléggé a helyi viszonyokat.

²⁰⁶ Az 1970-es évektől kezdve a bírói függetlenség mellett előtérbe került a bírák felelősségének a kérdése is.

²⁰⁷ BÁRD KÁROLY: i. m. 5. p.

hagyományai”.²⁰⁸ A szocialista korszakban ugyanis valamennyi szláv állam igazságszolgáltatása erős ideológiai és közvetlen politikai befolyásolás alatt állt, és a nyugati rendszerek átvétele önmagában nem oldotta meg azt a számos gondot, amellyel szembesült mindegyik posztszocialista ország.²⁰⁹ Ezek a problémák ugyan hasonlóak, mégis országonként eltérnek, ami részben a múltra vezethető vissza (a 20. század elejei jogi kultúrához – tradíciókhoz való visszatérés), részben a totalitárius rendszerek befolyásának, és az európai liberális hagyományok elsajátításának mértékén múlik.

Az általunk vizsgált országok szinte mindegyikében a bíróságok gyakorolják a szubordinációs rendszer szerint működő igazságszolgáltatást. A bírósági rendszer a területiség és a szakosítás elvein alapul és szerveződik.²¹⁰ A bírák függetlenek, őket korlátlan határidőre választják meg (nevezik ki) azzal, hogy egyes országokban az első kinevezés próbaidős (pl. Szerbiában három, Szlovákiában négy, Bulgáriában, Ukrajnában és Horvátországban pedig öt év), majd az újabb kinevezés már a nyugdíjazásig szól. Ennek a megoldásnak az a célja, hogy a próbaidő alatt kiderüljön, képes-e a kinevezett bíró ellátni a rábízott feladatokat. Bosznia–Hercegovinában és Koszovón a nemzetközi bírók is részt vesznek az igazságszolgáltatásban.

A szláv államokban – Csehországot, Fehéroroszországot és Oroszországot kivéve – létezik egy külön szerv – az állami igazságszolgáltatási tanács –, amely vagy megválasztja a bírákat (Bulgária, Horvátország, Montenegró, Szerbia), vagy javasolja a kinevezésüket (Ukrajna Lengyelország, Macedónia, Szlovákia, Szlovénia), illetve eljár a bírák fegyelmi ügyeiben (Horvátország, Macedónia, Montenegró, Szerbia, Ukrajna).²¹¹ Csehországban, Lengyelországban, Fehéroroszországban és Oroszországban a bírákat a köztársasági elnök nevezi ki azzal, hogy a kinevezéshez Csehországban a kormány, Lengyelországban pedig a Nemzeti Bírósági Tanács hozzájárulása is szükséges. Ukrajnában az első kinevezés a köztársasági elnök jogosítványa, majd ezt követően a parlament választja meg a bírót határozatlan időre. Szerbiában az első kinevezés a Népgyűlés joga (a bírói tanács javaslatá-

²⁰⁸ Az elmondottak ellenére a bíróságok és a többi hatalmi ág viszonya a legtöbb szláv államban még nem nevezhető felhőtlennek. A politika és az igazságszolgáltatás közötti feszültség egyik legfőbb oka a múltból örökölt bírói kar, amelyet gyakran az „egy megbukott ideológia kiszolgálásával” vádolják. Ugyanakkor a rendszerváltást követően elhangzott az a vád is, hogy ismét nem a legtehetségesebb, hanem a politikai erőkhöz hűséges jogászok kapták meg a bírói kinevezést. Lásd BÁRD KÁROLY: i. m. 10. p.

²⁰⁹ Az ENSZ keretében 1985-ben fogadtak el a bíróságok függetlenségének alapvető elveit, amelyek pontosan körülírják a bírói függetlenség tartalmát, emellett néhány lényeges követelményt fogalmaztak meg, de azok teljesítésének módját a nemzeti törvényhozásra bízták.

²¹⁰ Bulgáriában a nyomozó hatóságok is a bírói hatalom rendszerébe tartoznak.

²¹¹ A nevezett szervet az európai joghagyományból (francia, olasz, spanyol, portugál) vették át a posztszocialista államok, azzal a céllal, hogy biztosítsák a bírói hatalom önállóságát és függetlenségét. Ez a testület négy évre szóló mandátummal rendelkezik, vegyes összetételű, tagjai részben bírák, részben funkcionáriusok (igazságügy-miniszter), illetve megválasztott jogászprofesszorok, ügyvédek stb. A tagokat maguk a bírák és a parlament választják, illetve őket olykor a köztársasági elnök (Lengyelországban egyet, Montenegróban kettőt, Szlovákiában háromat) nevez ki. Szlovéniában a köztársasági elnök öt tagot javasol (a tizenegyből) a parlamentnek.

ra), majd az állandó kinevezés már a bírói tanács jogosítványa. Macedóniában, Szlovákiában és Szlovéniában a parlament választja meg a bírakat (a bírák tanácsának javaslatára), Bulgáriában és Horvátországban pedig a Legfőbb (illetve Állami-) Igazságszolgáltatási Tanács nevezi ki őket.

A bíró nem folytathat üzleti vagy más kereső tevékenységet, kivéve a tanítást és a tudományos kutatást. Hivatása megszűnhet lemondással (Bulgária, Horvátország, Montenegró, Szerbia, Szlovákia), valamint bűncselekmény elkövetéséért kiszabott büntetés miatt (pl. Montenegróban, Szlovákiában). Ezek az okok Bulgáriában is léteznek azzal, hogy itt előre megfontolt szándék is szükséges, Horvátországban és Montenegróban pedig olyan bűncselekmény elkövetése, amely méltatlanná teszi a bírót hivatásának elvégzésére, illetve Szlovéniában a bíró általi „hivatal elleni” bűncselekmény elkövetése esetén. Az alkalmatlanság (Horvátországban), vagy egy évnél hosszabb tartamú alkalmatlanság (Bulgáriában), illetve az alkotmány vagy a törvény súlyos megsértése (Szlovéniában) is okot szolgáltathatnak a megbízatás megszűnésére.²¹²

Az alkalmatlanság vagy a felmentés kimondása általában az állami bírói tanácsok hatáskörébe tartozik. A bírának lehetőségük van fellebbezni az ilyen határozatok ellen, a horvát és a szerb alkotmány pedig előírja a felmentett bíró számára az alkotmányos panasz benyújtásának lehetőségét is, ami a bírák önállóságát és függetlenségét erősíti, hiszen ilyen jog nem illet meg más állami hivatalnokot.²¹³

A bíróságok rendszerint tanácsban járnak el azzal, hogy a törvényben meghatározott esetekben egyesbíró ítélkezik. Szabály szerint nyílt tárgyalások keretében történik az ítélkezés, amíg zárt tárgyalás csak a törvényben meghatározott esetekben rendelhető el. Az eljárás kontradiktórius alapon zajlik, a felek egyenlőségének elve alapján. A bíróság határozatai az állam minden polgárára és szervére nézve kötelezőek, a feleket és más személyeket megilleti a jogorvoslati jog.

A nemzetközi Hágai Törvényszék (ICTY) és a déli szláv államok

A hágai székhelyű ICTY (*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*) vagyis köznyelven a „Nemzetközi Hágai Törvényszék” az ENSZ Biztonsági Tanácsa 827. számú határozata alapján alakult meg 1993. május 25-én azért, hogy a volt Jugoszlávia területén 1991. óta elkövetett a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekményekért felelős személyeket felelősségre vonja. Az ad hoc jellegű törvényszékeknek három szervezeti egysége van: az első fokon, illetőleg fellebbviteli fórumként eljáró *bírói tanácsok*, a *függész*, valamint a *hivatal*. Ezek közül a *bírói tanácsok* első fokon három tanácsban, fellebbviteli fórumként pedig egy tanácsban járnak el. A bírakat az ENSZ Közgyűlése választja meg négy évre azon „nagy erkölcsi tekintélyű, pártatlan és becsületes személyek” köré-

²¹² Bulgária és Horvátország alkotmányai előírják, hogy a megbízatás megszűnik a nyugdíj korhatár elérésével, amit más alkotmányok valószínűleg egyértelmű oknak tartanak, és emiatt nem szabályozzák. Természetesen a halál is oka a bírói hivatás megszűnésének.

²¹³ VLADAN KUTLEŠIĆ: i. m. 120–121. p.

ből, akik hazájukban megfelelnek a legmagasabb bírói tisztség betöltéséhez megkívánt követelményeknek.²¹⁴

A Tribunalnak jelenleg 16 állandó és kilenc *ad literam* bírása van. A főügyészt, akinek munkáját több tárgyaló ügyész segíti, a Biztonsági Tanács nevezi ki négy évre. Feladata a törvényszék elé állítandó személyek felkutatása és vád alá helyezése. A bírák és a főügyész rendelkezésére áll az ICTY hivatalának apparátusa.²¹⁵

Mivel a II. világháború óta ez az első nemzetközi fórum, amely háborús bűntettek elkövetőit vonja felelősségre, így gyakran hasonlítják össze a nürnbergi törvényszékkel. Több sarkalatos különbség is megfigyelhető a két bíróság között. Például az ICTY polgári testület, míg a nürnbergi katonai bíróság volt, továbbá a nürnbergi bíróságtól eltérően a hágai törvényszék nem szabhat ki halálbüntetést, illetve csak az egyéni felelősséget vizsgálhatja. Fontos különbség az is, hogy amíg Nürnbergben a vádlott felelőssége annak távollétében is megállapítható volt, addig Hágában az *in absentia* eljárás tilalma érvényesül, azaz a vádlottnak az első kihallgatáson nyilatkoznia kell bűnösségéről. Szintén jelentős különbség az is, hogy az ICTY fellebbezésre és felülvizsgálatra is lehetőséget ad.

A bizonyítási eljárást illetően a törvényszék vegyíti a bizonyítási eljárások egyes elemeit, ötvözi a bíróság előtt csak mérlegelés után felhasználni engedő *common law* hagyományokat és a kontinentális jogrendszerek megoldásait. Az ICTY főügyésze különleges megoldást vezetett be, hiszen több személy ellen úgy emelt vádat, hogy azt nem hozta nyilvánosságra (*sealed indictment*). Ilyenkor bírói jóváhagyással nemzetközi elfogatóparancsot adtak ki, és a vádat csak ez után közzétették nyilvánosan, azért, hogy a körözött személy ne rejtőzhessen el.²¹⁶ Egyesek azonban vitatják az ilyen vádemelés jogszerűségét. Jellegetessége a törvényszéknek az is, hogy mind ügyészi, mind bírói szakban gyakran egyesít, illetve elkülönít bizonyos ügyeket, ami érthető tekintettel a bűncselekmények csoportos elkövetésére és bizonyításuk nehézségeire.

Az ICTY hatáskörébe tartozik: az 1949. évi genfi egyezmények súlyos megsértése,²¹⁷ a háború szokásainak és jogának megsértése,²¹⁸ a népirtás (genocídium)²¹⁹ és az emberiség elleni bűncselekmények.²²⁰

²¹⁴ TAKÁCS PÉTER: Valahol Európában. A jugoszláviai háborús bűnösök perci. *Jogelméleti Szemle*. 2000/1. szám. http://jesz.ajk.elte.hu/2000_1.html.

²¹⁵ A Tribunal 81 országból származó 1144 állandó munkahelyű dolgozót alkalmaz. 1993-ban az ICTY költségvetése 276.000 dollár volt, 2006/07-ben pedig 276.474.100 dollár.

²¹⁶ Lásd ICTY <http://www.un.org/icty/bhs/frames/tribunal.htm>

²¹⁷ Ennek megvalósítása megtörténhet szándékos emberöléssel, kínzással vagy embertelen bánásmóddal, súlyos testi vagy lelki sérelem szándékos okozásával, továbbá vagyontárgyaknak jogtalan és önkényes elpusztításával vagy eltulajdonításával, valamint a hadifoglyoknak vagy polgári személyeknek ellenséges haderő szolgálatába kényszerítésével, illetve a polgári személyek jogellenes kitoloncolásával, bebörtönzésével vagy túszul ejtésével. A genfi egyezmény megsértése akkor is bekövetkezik, ha az egyént szándékosan fosztották meg a bírósági tárgyaláshoz való jogától.

²¹⁸ TAKÁCS PÉTER az előbb említett tanulmányában megjegyzi, hogy az alapokmány az e körbe tartozó cselekményeket (az erre való utalás nélkül) az 1907-es hágai egyezményből és annak mellékleteiből vette át, és úgy fogalmazott, hogy az ilyen jellegű szabályszegés magában foglalja a városok és falvak önkényes vagy katonai szükségletek által nem indokolt pusztítását és lerombolását; a vallá-

Joghatósága a nemzeti bíróságokkal konkuráló, de azokéval szemben elsődleges, tehát a *Tribunal* az eljárás bármely szakaszában átveheti bármelyik nemzeti bíróság által tárgyalta ügyet, vagy azt újra lefolytathatja.²²¹ Az ICTY bekerült a délszláv államok igazságszolgáltatási rendszerébe, a jugoszláv utódállamok kötelesek együttműködni a törvényszékekkel, és teljesíteniük kell a tanúk kihallgatására, okiratok átadására, személyek felkutatására, letartóztatására és átadására vonatkozó jogsegély kérelmeket, különösen pedig minden szökésben lévő vád alá helyezett személyt az ICTY elé kell állítani.²²²

A Hágai Nemzetközi Törvényszék által kiszabott szabadságvesztést – mely akár életfogytig is tarthat – az erre jelentkező és a törvényszék által kiválasztott államban hajtják végre, amennyiben börtönviszonyai megfelelnek a nemzetközi egyezményekben előírt követelményeknek.²²³

si, oktatási, művészeti és tudományos célú intézmények szándékos megkárosítását; a köz- és a magántulajdon fosztogatását; valamint az olyan fegyverek alkalmazását, amelyeket szükségtelen szenvedés okozására fejlesztettek ki. Mivel a hágai jog lényegében szokásjogi jellegű, a háború jogának megsértése – az alapokmány szavaival – „magában foglalja” e magatartásokat, de „nem korlátozódik kizárólag ezekre”.

²¹⁹ E bűncselekmények meghatározásakor az ICTY Statútuma tulajdonképpen az 1948-as genocídium-egyezmény szövegét vette át. Népirtást az követ el, aki valamely nemzeti, népi, faji vagy vallási csoport teljes vagy részleges megsemmisítésének szándékával megöli a csoport tagjait, vagy súlyos testi, illetőleg lelki sérelmet okoz számukra. A genocídium akkor is megvalósul, ha valamelyik etnikai csoportra megfontolva olyan életfeltételek erőszakolnak rá, amelyek célja annak teljes vagy részleges fizikai elpusztulásának előidézése, illetve ha olyan intézkedésekre kerül sor, amelyek megakadályozzák a csoporton belüli születéseket, valamint erőszakos módon más közösségbe viszik át a csoport gyermekeit. Genocídium miatt büntetendő a felsorolt célok megvalósítására irányuló szövetkezés, az arra való felbujtás, annak kísérlete, vagy az abban való bűnrészeség.

²²⁰ Az emberiség elleni bűncselekmények kapcsán felelősségre vonhatók az olyan személyek, akik "nemzetközi vagy belső, fegyveres konfliktus során" a polgári lakosság ellen meghatározott bűncselekményeket követtek el. Ebbe a kategóriába besorolható az emberölés, rabságba ejtés, kitoloncolás, leigázás, bebörtönözés, kínzás, megerőszakolás, illetve üldözés politikai, faji vagy vallási alapon stb.

²²¹ A volt Jugoszlávia területén az 1991-ben kirobbant háborúk (Szlovénia, Horvátország, Bosznia–Hercegovina), illetve fegyveres konfliktusok (Koszovó, Macedónia) legalább 133.000 áldozattal jártak. Mivel Szerbia hivatalosan „nem vett részt” a délszláv háborúkban, így a szerbek veszteségei továbbra is ismeretlenek. A legtöbb személy (97.207 fő) Bosznia–Hercegovinában esett áldozatul. A név szerint összeírt elesett katonák és civilek nemzetiség szerint közel 67%-ban bosnyák, 25%-ban szerb és 8%-ban horvát nemzetiségűek voltak. Horvátországban legalább 13.150 fő az áldozatok száma azzal, hogy a szerb fegyveres alakulatokban harcolók száma nem ismert. Koszovón 14.900 fő esett el, ebből közel 14 ezer albán és 900 szerb. A szlovéniai és macedóniai fegyveres összecsapások nem jártak nagyobb számú áldozattal.

²²² A bosznia–hercegovinai alkotmány a IX. § 1. bekezdésében kiemelte, hogy e bíróság által elítélt vagy vádolt, illetve beidézt személy nem tölthet be semmilyen közszerepet. Ennek azért volt jelentősége, mert az RS majdnem teljes politikai és katonai vezetősége, de más nemzetek vezetői közül is többen a vádlottak listájára kerültek, vagy elítéltek már.

²²³ Ilyen hajlandóságot eddig Norvégia, Svédország, Finnország, Olaszország, Spanyolország, Ausztria, Franciaország, Dánia, Németország és Egyesült Királyság, Ukrajna (2007 augusztusában) írtak alá az ENSZ-el. Carla Del Ponte főügyész 2007 nyarán kilátásba helyezte annak lehetőségét, hogy az ICTY által elítélt személyek saját hazájukban töltsék le büntetésüket.

Annak ellenére, hogy az ENSZ-BT határozatában nem szerepelt az ad hoc bíróság működésének határideje, mégis 2003. augusztus 28-án az ENSZ Biztonsági Tanács 1503/2003 számú határozata felszólította az ICTY-t valamennyi feladat 2010-ben történő befejezésére.²²⁴

Az alkotmánybíróság

Az általunk vizsgált országok mindegyikében működik alkotmánybíróság, és ezen intézmény a volt Csehszlovákia és néhai Jugoszlávia területén több évtizedes hagyományokkal bír. Feladata, hogy egy adott jogszabály vagy annak valamely rendelkezésének megvizsgálása során megállapítsa, hogy az ellentétes-e az alkotmánnyal, illetve az abban foglalt alkotmányos elvekkel.²²⁵ Egyes országokban az alkotmány jogi értelmezését is gyakorolja. Az alkotmánybíróság nem része a bírói szervezetnek, mivel nem bírói ítéleteket, hanem jogi normákat vizsgál felül. Ha úgy találja, hogy a vizsgált jogszabály egészben vagy részben ellentétes az alkotmánnyal, akkor azt alkotmányellenesnek nyilvánítja, megsemmisíti és kiiktatja a jogrendből. Döntése mindenkire kötelező (*erga omnes*) hatályú, még az országgyűlésre is.

A szláv országokban az alkotmánybíráskodást rendszerint az erre a célra létrehozott alkotmánybíróságnak nevezett testület végzi, kivéve Lengyelországot, ahol Alkotmányos Tribunalnak nevezik ezt a szervet.²²⁶ Ez a kollektív állami szerv egyes országokban eltérő számú bíróból áll: Montenegróban 7, Bosznia-Hercegovinában, Macedóniában és Szlovéniában 9–9, Bulgáriában és Fehéroroszországban 12–12, Horvátországban és Szlovákiában 13–13, Cseh-

²²⁴ A Tribunal érdemei közé tartozik, hogy a háború áldozatai mégis kaptak valamilyen elégtételt, továbbá a nők ellen elkövetett nemi erőszakot emberiség elleni bűncselekménynek (és nem a háborús szokások megsértésének) minősítette, kidolgozta a parancsnoki felelősség doktrínáját, és egyaránt büntette a háború „győzteseit és veszteseit”. Az érintettek legszigorúbb vádja az ICTY-vel szemben az, hogy a vádemelés, illetve a vád nyilvánosságra hozatala politikai megfontolásokon alapult. Ennek igazolására előhozták, hogy a Tribunal széles körben alkalmazza a parancsnoki felelősséget, azaz nem a közvetlen elkövetőt bünteti, hanem azt a (fő)parancsnokot, aki tudta, vagy akinek tudnia kellett a beosztottjai általi bűncselekmények elkövetéséről, de nem tett ésszerű és szükséges intézkedéseket annak megakadályozására, illetve az elkövetők megbüntetésére. Mivel az ICTY szerint a parancsnok mulasztása megalapozza a felelősségét a beosztottjai magatartásáért, így a Hágai Törvényszék elé több olyan személy is került, akit a horvátok, a szerbek, vagy a bosnyákok nemzeti hősiüknek tartanak. Ezért a három nemzet zömének véleménye, hogy az ICTY „politikai bíróság”, amelynek célja „bebizonyítani, hogy a szerbek, a horvátok és a bosnyákok egyformán bűnösök a háborúért”. Főként a horvát és a bosnyák oldalon erős az a felfogás, amely szerint, amíg „Nürnbergben a győztesek szolgáltattak igazságot, addig Hágában nem különböztetik meg az agresszort az áldozattól”.

²²⁵ A szláv államok a kontinentális jogrendszerhez tartoznak, amelyre jellemző a jogszabályok hierarchiája azok jogereje alapján (az alkotmány a legfőbb jogforrás), így az alkotmánybíróságok ezt a hierarchiát hatáskörükben védik. Az említett testület ellensúlyozza a jogalkotó hatalmi ágakat a jogalkotás során elkövethető jogsértéseken keresztül.

²²⁶ A jogállamisággal (*Rechtsstaat*) szemben a joguralom (*rule of law*) elvét hangsúlyozó – többnyire angolszász – országokban általában a legfőbb bírói fórum gyakorolja ezt a tevékenységet.

szágban, Lengyelországban és Szerbiában 15–15, Ukrajnában 18, Oroszországban 19 alkotmánybíró ténykedik. A megbízatása Horvátországban nyolc, Bulgáriában, Lengyelországban, Macedóniában, Montenegróban, Szerbiában, Szlovéniában és Ukrajnában kilenc, Csehországban tíz, Fehéroroszországban tizenegy, Szlovákiában pedig tizenkét évre szól. Az orosz alkotmány nem rendelkezik az alkotmánybírák mandátumáról, viszont a 2001. évi alkotmánybírágról szóló szövetségi törvény előírta az alkotmánybírák 15 éves mandátumát (a korábbi – 1994. évi – 12 évre szóló megbízatás helyett).²²⁷ Bosznia–Hercegovinában az alkotmánybírák megbízatása 70 éves korukig tart.

Hat szláv államban a parlament (Horvátország, Macedónia, Montenegró, Lengyelország, Oroszország, Szlovénia) választja meg az alkotmánybírákat azzal, hogy a kétkamarás parlamenteknél a képviselőház (Lengyelország, Szlovénia), az Orosz Föderációban pedig a Szövetségi Tanács hatásköre az alkotmánybírák megválasztása. A köztársasági elnök nevezi ki az alkotmánybírákat Csehországban (a Szenátus hozzájárulásával) és Szlovákiában (a parlament beleegyezésével). Fehéroroszországban az alkotmánybírák egyik felét az államfő nevezi ki, a másik felét pedig a Köztársasági Tanács választja. Ukrajnában az államfő, a *Verhovna Rada* és a Bírák Kongresszusa nevezik ki külön-külön az alkotmánybírák egyharmadát, Szerbiában pedig a bírák egyharmadát a köztársasági elnök nevezi ki, egyharmadát a parlament választja, egyharmadát pedig a Legfelsőbb Semmitűszék nevez ki. Bulgáriában is részt vesz a köztársasági elnök az alkotmánybírák megválasztásában a parlamenttel, valamint a Legfőbb Bírósággal és a Közigazgatási Bírósággal kombinálva, míg Bosznia–Hercegovinában hat alkotmánybíró a két entitás nevez ki a három államalkotó nemzet soraiból, a további három bírót pedig az Emberi Jogok Európai Bizottságának (ECHR) elnöke.

Alkotmánybírónak kinevezhető a jogszakértő (Szlovénia), az elismert jogi tekintély (Lengyelország), a választójoggal rendelkező erkölcsös és tekintélyes jogász (Bosznia–Hercegovina), főként bíró, ügyvéd, ügyész, illetve jogász professzor (Horvátország). A jogi diploma mellett az ukrán, a szerb, a cseh és a szlovák jogrendszerben 40. életév betöltése a követelmény, illetve megfelelő gyakorlat a jog területén (10 év Csehországban, 15 év Bulgáriában, Horvátországban, Montenegróban, Szerbiában, és Szlovákiában). A bolgár, a horvát, a lengyel és a szlovák alkotmány más feltételeket is előír (pl. hogy a jelölt szakértő, kompetens, erkölcsi és szakmai tekintély legyen stb.). Ukrajnában még az is követelmény, hogy a jelölt az utóbbi 20 évben az ország területén éljen, és ismerje az ukrán nyelvet, Bosznia–Hercegovinában pedig az ECHR elnöke által kinevezett tagok esetében követelmény, hogy azok ne legyenek sem Bosznia–Hercegovina, sem valamelyik szomszéd ország állampolgárai.

Az alkotmánybírák elnökét vagy maguk a bírák választják meg soraikból (bolgár, horvát, macedón, montenegrói, szerb, szlovén, ukrán jogrendszerekben),

²²⁷ Федеральный конституционный закон. О внесении изменений и дополнения в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" от 8 февраля 2001 г. № 1-ФКЗ.

vagy a köztársasági elnök (lengyel, szlovák, valamint fehérorosz jogrendben, de ez utóbbi esetében szükséges a Köztársasági Tanács hozzájárulása). Az elnök mandátuma három (bolgár, montenegrói, szlovén, ukrán szabályozás szerint) vagy négy (horvát jogban) évre szól, és nem választható újra.

Az alkotmánybírák újraválasztása nem ismert a bolgár, lengyel, ukrán és a szlovén jogrendszerben, a többi alkotmány erről nem rendelkezik, amiből azt lehet következtetni, hogy a törvények nem korlátozzák az újraválasztás lehetőségét.²²⁸

Bulgária, Horvátország, Macedónia, Montenegró, Szerbia, Szlovákia és Szlovénia alkotmányai szabályozzák a megbíztatás idő előtti megszűnésének kérdését, a többi alapokmány nem. A lemondást, alkalmatlanná válást és az alkotmánybírával szemben meghozott jogerős bírósági ítéletet, mint a megbíztatás idő előtti megszűnésének okát ismerik a déli szláv alkotmányok azzal, hogy Montenegró, Szerbia és Szlovénia esetében olyan bűncselekményről kell, hogy legyen szó, amely méltatlanná teszi az alkotmánybíró hivatalának viseléséhez.²²⁹ A bolgár és a szlovák jogrendben az alkalmatlanná válás legalább egy évig kell, hogy tartson.²³⁰

Az alkotmánybírók hatásköre bizonyos kérdésekben azonos (a törvények és más jogszabályok alkotmányosságának, valamint a jogszabályok törvényességének megvizsgálása, hatásköri kérdések), más témakörökben hasonló a legtöbb országban (pl. a politikai pártok programjának és ténykedésének alkotmányossági vizsgálata, a párt esetleges betiltása, továbbá a köztársasági elnök felelősségre vonása és felmentése, illetve a választások alkotmányosságának és törvényességének megvizsgálása).²³¹ Vannak olyan kérdések is, amelyek csak bizonyos államokban kerülnek az alkotmánybírók elé. Így például a cseheknél az alkotmánybírók részt vesz a köztársasági elnök szuszpenzív vétőjával kapcsolatos eljárásban, a nemzetközi szerződések ratifikálása előtti alkotmányossági vizsgálatban stb. Bulgáriában, Ukrajnában és Oroszországban az alkotmánybíró hivatalosan értelmezi az alkotmányt, Csehországban és Szlovákiában pedig az alkotmányos törvényeket értelmezi.

Egyéb intézmények

Az összehasonlított közös intézmények mellett ma már a legtöbb szláv állam eljáratította az ombudsman intézüiót, igaz, többnyire eltérő elnevezéssel, de funkciójában fogva általában az *állampolgári jogok biztosa* vagy az ombudsman fogalom honosodott meg. A szláv országok jogrendszereiben az ügyészség és az ügyvédség

²²⁸ VLADAN KUTLEŠIĆ: i. m. 111–112. p.

²²⁹ Megjegyzendő, hogy azoknál az államoknál is, amelyek nem foglalkoznak a mandátum megszűnésének kérdésével minden bizonnyal a lemondás, mint ok elismerésre talál, azaz senki nem kötelezhető arra, hogy akarata ellenére legyen alkotmánybíró.

²³⁰ Bulgáriában megszűnik a megbíztatás az összeférhetetlenség, a halál, vagy a mandátum lejártának esetében.

²³¹ Ide sorolható az alkotmányos panasz, amelyet a bolgár alkotmány nem szabályoz. Csehországban és Horvátországban az alkotmányos panasz joga kijár a helyi önkormányzati szerveknek is, ha az államigazgatási jogi aktusok megsértették az önkormányzatok jogait.

szinte azonos hatáskörrel rendelkezik, de nagy hasonlóság figyelhető meg a tárgyalta államok jogába lassan beszivárgó közjegyzőség szabályozásában is. Ez utóbbi intézményrendszer átvétele segíti az európai integrációs folyamatot. Az EU-tagsággal rendelkező Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Bulgária mellett Horvátország jogrendszere is már nagyrészt kompatibilis az EU jogrendjével, amíg a többi déli szláv állam lassított ütemben ugyan, de követi a horvát utat. A szláv államok közül Ukrajna megosztott a tekintetben, hogy az EU-ban van-e a jövője, Oroszország és főképp Fehéroroszország pedig még nagyon távol állnak az uniós csatlakozástól.



Európa szláv államai

LÁSZLÓ HEKA

THE LEGAL SYSTEMS OF THE SLAVONIC STATES

(Summary)

The author strives to observe and compare the different systems of law, legal environment and institutions being in effect in the thirteen Slavonic states (nations) existing today. States and peoples scrutinized in the study are divided into three groups based on their language and historical background: the Eastern (Russian, Ukrainian, Belorussian), the Western (Polish, Czech, Slovak) and the Southern Slavs (Bulgarian, Serbian, Croatian, Bosnian, Slovenian, Macedonian, Montenegrin). The study presents the disintegration of the three federal states with Slavonic majority, namely the Soviet Union, Czechoslovakia, and Yugoslavia, by using the right of self-determination and secession. The study offers us a brief glimpse into the main characteristics of the Slavonic systems of law today, which are also compared by the author in the end. This comparative study focuses on normative-dogmatic issues, concentrating mainly on the different and similar characteristics of the constitutions, as well as the content and consequences of laws regulating the questions of state structure. The author analyses the rules of exerting power, the main state organs and their legal status, the system of administration and the rights and obligations of citizens. The states mentioned above share similar history, geographical position, legacy and culture, therefore their systems of law are compatible, even if they more or less differ from each other. The author explains the similarities and differences of the countries and reveals that they have left behind their socialist past and adopted a Western, continental system of law. This change might be attributed to the fact that five of them have become EU-members (Poland, the Czech Republic, Slovakia, Slovenia and Bulgaria), whereas Croatia has taken enormous steps towards law harmonization. The other Slavonic states (Serbia, Montenegro, Macedonia, Bosnia-Herzegovina) are following the road of integration. In the East-Slavonic countries (the successors of the USSR), presidents play an important role in governing the country, and their systems of law are different from that of the other Slavs. The Russian Federation and Belorussia are still far away from entering the EU, and Ukraine is divided in the question of euro-integration.